

FACULDADE DAMÁSIO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM DIREITO PREVIDENCIÁRIO

ANDREA APARECIDA RIBEIRO

**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E AS REFORMAS NA ÁREA
PREVIDENCIÁRIA: CONVERGÊNCIA DOS REGIMES.**

TAGUATINGA - DF

2017

FACULDADE DAMÁSIO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM DIREITO PREVIDENCIÁRIO

ANDREA APARECIDA RIBEIRO

**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E AS REFORMAS NA ÁREA
PREVIDENCIÁRIA: CONVERGÊNCIA DOS REGIMES.**

Monografia apresentada à Faculdade Damásio,
como exigência parcial para obtenção do título
de Especialista em Direito Previdenciário, sob
orientação do professor Bruno Antony Dantas
de Veiga Cabral.

TAGUATINGA - DF

2017

ANDREA APARECIDA RIBEIRO

**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E AS REFORMAS NA ÁREA
PREVIDENCIÁRIA: CONVERGÊNCIA DOS REGIMES.**

TERMO DE APROVAÇÃO

Esta monografia apresentada no final do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Direito Previdenciário, na Faculdade Damásio, foi considerada suficiente como requisito parcial para obtenção do Certificado de Conclusão. O examinado foi aprovado com a nota _____.

São Paulo, 23 de novembro de 2017.

RESUMO

Neste trabalho serão analisadas as reformas na área previdenciária após a Constituição de 1988, as quais sempre buscando corrigir antigas distorções, bem como observar o princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial foram lentamente aproximando as regras aplicadas aos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS as do Regime Geral de Previdência - RGPS. Assim sendo, serão examinadas as principais reformas nos regimes próprios após a Carta Política de 1988: a Emenda Constitucional n. 20/1998, a Emenda Constitucional n. 41/2003, a Emenda Constitucional n. 47/2005, a Emenda Constitucional n.70/2012, a instituição do Regime de Previdência Complementar para os Servidores Públicos Federais pela Lei n.12.618/2012 e a iminente reforma previdenciária em trâmite no Congresso Nacional, que, dentre outras coisas, iguala os critérios de idade mínima, tempo mínimo de contribuição e critérios de cálculo das aposentadorias e pensões para os servidores civis vinculados ao RPPS e trabalhadores vinculados ao RGPS, acentuando ainda mais a busca do governo pela harmonização das normas aplicáveis aos referidos regimes.

Palavras-chave: Regime Próprio de Previdência Social. Regime Geral de Previdência Social. Normas aplicáveis. Convergência dos regimes.

ABSTRACT

In this work we will analyze the reforms in the social security area, after the 1988 constitution, which always seek to correct old distortions, as well as observe the constitutional principle of financial and actuarial balance were slowly approaching the rules applied to the Own Social Security Regimes OSSR those of the General Social Security System GSSS. Therefore, will be examined the main reforms in own regimes after the constitutional charter from 1988: the constitutional amendment n.20/1998 , the constitutional amendment n. 41/2003, the constitutional amendment n. 47/2005 , the constitutional amendment n.70/2012, the institution of the Social Security System complementary to public servants by law n.12.618/2012 and the eminent Social Security Reform in progress at the National Congress, which, among other things, match the minimum age criteria , minimum contribution time and calculation criteria for civil servants linked to the OSSR and workers linked to GSSS, further accentuating the government's pursuit for the harmonization of the rules applicable to such schemes.

Key words: Regime of Social Security. General Social Security System. Applicable rules. Convergence of regimes.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
CAPÍTULO I	8
1.1 A Evolução da Proteção Social no Brasil.....	8
1.2. Do Equilíbrio Financeiro e Atuarial.....	10
1.3. Regimes Previdenciários.....	13
1.4. Regimes Próprios de Previdência Social.....	14
CAPÍTULO II	16
2.1. Emenda Constitucional n. 20, de 16 de Dezembro de 1998.....	16
2.2 Emenda Constitucional n. 41, de 19 de Dezembro de 1998.....	20
2.3 Emenda Constitucional n. 47, de 5 de Julho de 2005.....	25
2.4 Emenda Constitucional n. 70, de 29 de Março de 2012.....	27
2.4.1 Aposentadorias Por Invalidez.....	27
CAPÍTULO III	31
3.1. Regime de Previdência Complementar do Servidor Federal – Lei n. 12.618/2012.....	31
3.2. Pensão por Morte – Novas Regras após a Lei n. 13.135/2015.....	40
CAPÍTULO IV	47
4.1. A Iminente Reforma da Previdência.....	47
CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	57

INTRODUÇÃO

Na busca pelo equilíbrio das contas públicas, os governos, após a Constituição de 1988, promoveram sucessivas reformas na área previdenciária, sendo que muitas dessas reformas aconteceram nos regimes próprios de previdência.

A aposentadoria dos servidores federais que antes era uma espécie de vantagem concedida ao servidor público em razão de seu tempo de serviço passou a ser um benefício previdenciário que exige tempo de contribuição para a sua concessão após a publicação da Emenda Constitucional (EC) n. 3/1993.

Com a publicação da EC n. 20/98, considerada a primeira reforma previdenciária após a CF/88, foi instituído o caráter contributivo do regime previdenciário dos servidores, substituindo, assim, a secular aposentadoria por tempo de serviço pela aposentadoria por tempo de contribuição.

Tal emenda atingiu de forma significativa os servidores públicos, pois, além, do tempo de contribuição (trinta e cinco anos para o homem e trinta para a mulher) estabeleceu a exigência de idade mínima de 60 anos para homem e 55 anos para mulher mais o cumprimento de tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.

Logo após a EC n. 41/2003 promoveu outras alterações nos regimes próprios de previdência, acabando com a integralidade, ou seja, a remuneração do cargo efetivo deixa de ser a base de cálculo do valor da aposentadoria e estabeleceu a regra geral de cálculo de proventos dos servidores com base na média de contribuições, semelhante à aplicável aos segurados do Regime Geral de Previdência Social.

Além disso, pôs fim a paridade, que significa o fim do repasse automático dos aumentos dos servidores ativos para aposentadoria e pensões e alterou o critério de cálculo do valor da pensão por morte.

E as reformas não pararam por aí, a EC n.70/2012 estabeleceu a redução no valor das pensões, no percentual de 30% sobre o valor dos proventos percebidos pelo aposentado, aplicado sobre a parcela recebida em montante superior ao teto dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

A Lei n. 12.618, de 30 de abril de 2012, instituiu o Regime de Previdência Complementar para os Servidores Públicos Federais, ou seja, aos servidores que ingressarem no serviço público federal a partir do efetivo funcionamento das entidades fechadas de previdência complementar dos servidores públicos federais, é aplicado o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS às aposentadorias e pensões Previdência de que tratam o art. 40 da CF/1988.

Assim, o objetivo do presente trabalho é analisar as mudanças operadas nos regimes próprios após a promulgação da Constituição Federal de 1988, as quais paulatinamente vão igualando as regras aplicadas aos regimes próprios e ao regime geral de previdência.

Para tanto, serão conferidas posições doutrinárias sobre a questão, bem como informações veiculadas em sítio do governo, dentre outros.

O presente trabalho será estruturado em quatro capítulos, sendo o primeiro capítulo dedicado a breves considerações sobre a evolução da proteção social no Brasil, o Princípio Constitucional do Equilíbrio Financeiro e Atuarial, os regimes previdenciários que compõem o sistema previdenciário brasileiro e os aspectos relevantes dos regimes próprios de previdência social. No segundo capítulo trataremos das emendas constitucionais, após a Constituição Federal de 1998, que alteraram as regras dos regimes próprios de previdência.

No terceiro capítulo abordaremos o Regime de Previdência Complementar do Servidor Federal instituído pela Lei n. 12.618/2012, bem como as alterações nas regras da pensão por morte do servidor federal operadas pela Lei n. 13.135/2015 e no capítulo IV as prováveis mudanças das regras dos regimes próprios, ora discutidas na proposta de reforma previdenciária em trâmite no Congresso Nacional.

Por fim, vale registrar que o método utilizado no presente trabalho será o hipotético-dedutivo.

CAPÍTULO I

1.1 A Evolução da Proteção Social no Brasil.

A Evolução da proteção social no Brasil seguiu os mesmos passos da Europa, ou seja, a formação de um sistema de proteção no nosso país se deu por um lento processo de reconhecimento da necessidade de que o Estado deve intervir para suprir deficiências da liberdade absoluta, postulado fundamental do liberalismo clássico, contornando as desigualdades existentes.

As primeiras formas de proteção social dos indivíduos no Brasil, a exemplo do que se observa no âmbito mundial, tinham caráter eminentemente beneficente e assistencial. No nosso País, a previdência privada teve origem em 1543, quando Braz Cubas criou um plano de pensão para empregados da Santa Casa de Santos. Em seguida a Constituição de 1824 previu os socorros públicos, ação de assistência social sem efeitos práticos.

Depois, em 1835 foi fundado o MONGERAL, Montepio Geral dos Servidores do Estado, primeira entidade privada organizada de previdência do país, muito embora sua primeira manifestação tenha sido em 1543. O MONGERAL, entretanto, contemplava modernos institutos de previdência privada.

O Decreto n. 9.812-A, em 1888, regulou o direito à aposentadoria dos empregados dos correios. No referido normativo, eram exigidos 30 anos de efetivo serviço e idade mínima de 60 anos. No mesmo ano, a Lei n. 3.397 criou uma Caixa de Socorros em cada uma das Estradas de Ferro do Império.

A constituição de 1891 foi a primeira a conter a palavra “aposentadoria,” determinava que a “aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação” (art.75). Nas Disposições Transitórias estabelecia uma pensão ao Imperador Dom Pedro para toda sua vida, a contar de 15 de novembro de 1889, a fixação da pensão ficaria a cargo do Congresso Ordinário (art. 7º). A Lei n. 3.724/1919 tornou o seguro contra acidentes do trabalho obrigatório em certas atividades.

Em 1923, foi publicada a Lei Eloy Chaves, considerada por alguns como o marco inicial da previdência social no Brasil, em virtude do desenvolvimento posterior da previdência, embora não tenha sido o primeiro diploma legal a tratar do assunto securitário, pois já havia o Decreto Legislativo n. 3.724/1919, que regulamentava o seguro obrigatório de acidentes de trabalho. A referida lei criou caixas de aposentadorias e pensões para os trabalhadores das estradas de ferro, com tríplice forma de custeio: trabalhadores, empresas e Estado. Depois

outros normativos estenderam esse regime a outras categorias profissionais.

Sobre o histórico da proteção social no Brasil, vale colacionar os ensinamentos de CAMPOS (2015, pp. 27/28):

Por convenção entende-se que a origem da previdência social (como política de proteção social) no Brasil, segundo a historiografia oficial, remonta à publicação do Decreto 4.682, de 24/1/1923, denominada “Lei Eloy Chaves”, nome do deputado paulista que apresentou o projeto.

Em verdade, a questão não é pacífica, pois também no Brasil existem controvérsias sobre os antecedentes e as origens da proteção social, havendo três correntes básicas que explicam o fenômeno:

- a) A primeira, segundo a qual as origens remontam à época do Império;
- b) a segunda, que defende a Lei Eloy Chaves (Decreto 4.682, de 1923) como marco inicial; e
- c) a terceira, pela qual a proteção social originou-se a partir da estruturação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP), na década de 30.

Para CAMPOS (2015, p. 30) mesmo diante das controvérsias, convencionou-se que a origem da proteção social no Brasil foi marcada pela Lei Eloy Chaves, representada pelo Decreto n. 4.682, de 24/1/1923, sendo consideradas as iniciativas anteriores meros antecedentes.

Dessa forma, no decorrer do século XX e até os meados do atual, o Estado passa a legislar e intervir em diversos aspectos da seguridade social.

1.2 Do Equilíbrio Financeiro e Atuarial.

Princípio constitucional consagrado, expressamente, somente a partir das Emendas Constitucionais n. 41/2003 e n. 20/98 (art. 40, *caput* e art. 201 e 202, *caput*, da Carta Política de 1988).

Embora possa se admitir que o equilíbrio financeiro e atuarial já se encontrava implicitamente previsto como princípio da previdência social nos termos do § 5º do artigo 195 da Constituição Federal de 1988, segundo o qual “Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.”, o fato é que somente a partir da reforma previdenciária de 1998 o equilíbrio financeiro e atuarial passou a ser considerado um princípio basilar da previdência social.

Em observância a tal princípio, os arts. 40, 201 e 202 da CF/88, assim dispõem:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é

assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

Segundo as palavras de Castro e Lazzari (2015, p. 98),¹ significa esse princípio que o poder público deverá, na execução da política previdenciária, atentar sempre para a relação entre custeio e pagamento de benefícios, a fim de manter o sistema em condições superavitárias, e observar as oscilações da média etária da população, bem como sua expectativa de vida, para a adequação dos benefícios a estas variáveis.

Os citados autores aduzem que com base nesse princípio, o Regime Geral de Previdência Social foi recentemente modificado para incluir, no cálculo de benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição e idade, o chamado “fator previdenciário”, resultante das variáveis demográficas e atuariais relativas à expectativa de vida, comparativamente à idade de jubilação.

Sobre o princípio em tela, é salutar trazer a baila os ensinamentos de Zambitte (2012, p. 43) ², *in verbis*:

Suscintamente, pode-se entender o equilíbrio financeiro como o saldo zero ou positivo do encontro entre receitas e despesas do sistema. Seria, pois, a manutenção do adequado funcionamento do sistema no momento e futuro, com o cumprimento de todas as obrigações pecuniárias, decorrentes de pagamentos de benefícios previdenciários. Para tanto, o administrador do sistema previdenciário deve preocupar-se com a garantia da arrecadação, evitando, de toda forma, flutuações danosas ao equilíbrio de contas.

Já o equilíbrio atuarial diz respeito à estabilização de massa, isto é, ao controle e prevenção de variações graves no perfil da clientela, como por exemplo, grandes variações no universo de segurados ou amplas reduções de remuneração, as quais trazem desequilíbrio ao sistema inicialmente projetado.

¹ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de e LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 17 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p.98.

² IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 17. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 43.

Para esse autor, é tão importante o aludido princípio que a própria Lei n. 8.212/91, em seu art. 80, VII, define como obrigação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) disponibilizar ao público, inclusive por meio de rede pública de transmissão de dados, informações atualizadas sobre as receitas e despesas do Regime Geral de Previdência Social, bem como os critérios e parâmetros adotados para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime (inserido pela Lei n. 10.887/2004).

Acrescenta que a Atuária, ciência do seguro, irá cotejar o risco protegido e os recursos disponíveis para sua cobertura, vislumbrando sua viabilidade em diversos cenários, especialmente dentro das expectativas futuras em relação envelhecimento da população e às tendências da natalidade populacional. Por meio dessas análises, é possível aos administradores do regime previdenciário a adoção de medidas eficazes, em tempo hábil, para a correção de desvios, de modo a preservar a segurança e a confiabilidade do sistema e evitar sua falência, o que iria excluir a proteção de milhões de segurados.

Martinez (2015, p.98)³ tece as seguintes considerações sobre o princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial, *in verbis*:

Por equilíbrio financeiro, entende-se, literalmente, que as reservas matemáticas efetivamente constituídas sejam suficientes para garantir os ônus jurídicos das obrigações assumidas presentes e futuras.

Equilíbrio atuarial compreende as ideias matemáticas (v.g., taxa de contribuição, experiência de risco, expectativa média de vida, tábuas biométricas, margem de erro, variações, e taxa da massa etc.) e as relações biométricas que, de igual modo, tornem possível estimar as obrigações pecuniárias em face do comportamento da massa e o nível da contribuição e do benefício.

[...]

Por sua vez, plano desequilibrado é aquele com déficit ou superávit, reclamando providências do administrador, a serem equacionadas imediatamente.

[...]

Ele procura funcionar como freio à desorganização da previdência social. Em verdade, trata-se de mecanismo de polícia visando à impugnação de medidas conducentes à ingovernabilidade dos planos.

Por sua vez, plano desequilibrado é aquele com déficit ou superávit, reclamando providências do administrador, a serem equacionadas imediatamente.

³ MARTINEZ, Wladimir Novaes. Reforma da previdência social: comentários à Emenda Constitucional n. 20/98. São Paulo: LTr, 1999, pp. 98/99.

Portanto, o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário é uma meta a ser alcançada pelo Estado, o qual busca com as sucessivas reformas garantir a observância de tal princípio.

1.3 Regimes Previdenciários

Inicialmente, cumpre registrar o conceito de regime previdenciário nas palavras de Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, *in verbis*:

Entende-se por regime previdenciário aquele que abarca, mediante normas disciplinadoras da relação jurídica previdenciária, uma coletividade de indivíduos que têm vinculação em virtude da relação de trabalho ou categoria profissional a que está submetida, garantindo a esta coletividade, no mínimo, os benefícios essencialmente observados em todo sistema de seguro social-aposentadoria e pensão por falecimento do segurado.

A Previdência Social Brasileira é formada pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), pelos Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Públicos, pelos regimes de previdência social dos militares das forças armadas e militares estaduais e pelo sistema complementar.

Não há dúvidas que o principal regime previdenciário é o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), uma vez que tal regime abarca todos aqueles que exerçam algum tipo de atividade remunerada, excetuando, apenas, as atividades que geram filiação a determinado regime próprio de previdência.

Já os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) regulamentam a previdência dos servidores públicos titulares de cargos efetivos vinculados a cada um dos entes federativos, suas principais regras de funcionamento são as previstas no art. 40 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), o qual vem sofrendo várias alterações em diversos pontos, na busca de se equilibrar o déficit da previdência.

O regime de previdência social dos militares (RPSM) tem como destinatários os militares das forças armadas e seus dependentes, que conforme previsto no art. 142, § 3º, X, da CF/88, deverão ser regidos por lei específica que estabelecerá, dentre outras coisas, sobre as condições de transferência destes militares para a inatividade.

Os regimes jurídicos administrativos e previdenciários dos militares se distinguem dos regimes jurídicos dos servidores civis, em razão das peculiaridades desse grupo. Pode-se citar, por exemplo, que tecnicamente, o militar não se aposenta, pois sua inatividade tem dois estágios: a reserva remunerada, que é a situação em que o reservista pode ser convocado a

retornar ao serviço nas condições prevista em lei, e a reforma, que é a inatividade definitiva do militar, a qual equivale à aposentadoria do servidor público civil.

Consequentemente, as normas do RPPS não se aplicam de forma obrigatória ao RPSM, exceto o disposto no art. 40, § 9º, da CF/88, que prevê a contagem recíproca dos tempos de contribuição federal, estadual, distrital ou municipal, sendo tal regramento completamente compreensível em razão da possibilidade de migração de segurados entre os regimes previdenciários.

Já o Regime de Previdência Complementar é conceituado nas palavras de CAMPOS (2015, p. 431)⁴ como o conjunto de regras, normas e princípios aplicáveis ao universo de pessoas que buscam benefícios previdenciários complementares, além daqueles previstos para a previdência básica, e aos demais sujeitos dele integrantes.”

Segundo ZAMBITTE (2012, P.770)⁵, o regime de previdência complementar passa a ter papel importante a partir dos anos 70 e mais precisamente após a EC n. 20/98.

O ingresso no aludido regime é voluntário, o que resulta da sua natureza contratual. As principais normas disciplinadoras desse regime são: a Lei Complementar n. 109, de 29 de maio de 2001, que trata do assunto no âmbito privado, em regime aberto ou fechado e a Lei Complementar n. 108, de 29 de maio de 2001 (LC n. 108/01) a qual normatiza o regime complementar público do RPPS.

Feitas essas breves considerações sobre os regimes que compõe o sistema previdenciário brasileiro, passa-se análise dos aspectos gerais dos regimes próprios.

1.4 Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS.

A partir de 1988, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, amparados pela CF/88, podem instituir os seus Regimes Próprios de Previdência.

Para a Doutrinadora Irene da Conceição de Freitas⁶, os Regimes Próprios de Previdência Social do Servidor Público-RPPS foram instituídos como uma extensão da política de pessoal, portanto, sem qualquer preocupação com a sustentabilidade financeira dos regimes no longo prazo. As razões políticas e administrativas dos instituidores se pautaram em supostos

⁴ CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. Regime próprio de previdência Social dos servidores públicos. Curitiba: Juruá, 2015.

⁵ IBRAHIM, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário. 17 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

⁶ FREITAS, Irene da Conceição de. Previdência do Servidor Público: reformas e perspectivas. São Paulo: LTr, 2012, p.82-83.

benefícios imediatos que poderiam obter, como por exemplo: a redução imediata das despesas com o pagamento dos encargos sociais patronais para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o aumento da receita com a retenção dos descontos das contribuições previdenciárias dos servidores.

Consoante as palavras da referida Doutrinadora, a fase inicial da instituição dos regimes próprios de previdência foi marcada pela ausência de critérios uniformes definidores da forma de organização e administração desses regimes, e em razão disso cada ente federativo pode adotar regras própria para o regime por ele instituído, o que resultou, em alguns casos, na contemplação de todos os servidores públicos vinculados à Administração, excetuando-se apenas os empregados públicos regidos pela CLT, não havendo qualquer preocupação com a formação do fundo previdenciário no longo prazo.

Acrescenta, ainda, que o significativo aumento da folha de pagamento dos inativos demonstra que a suposta vantagem inicial não resultou a tão esperada redução de despesas e muito menos o aumento da receita e ainda apresentou um efeito colateral indesejável que ameaça comprometer parcela significativa dos recursos orçamentários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e se mostra na atualidade, como a forma mais evidente do desequilíbrio real da regulamentação dos dispositivos da CF/88, pautada em critérios equivocados.

Vale transcrever trecho dos argumentos da aludida Doutrinadora para os problemas enfrentados pelos regimes próprios:

Os Regimes próprios de previdência foram criados sem qualquer preocupação com a observância de parâmetros técnicos para a construção de um modelo clássico de plano previdenciário centrado na busca dos equilíbrios financeiro e atuarial e com as bases normativas, cadastrais e atuariais voltadas para a formação de reservas e a garantia da sustentabilidade financeira do sistema a longo prazo. Se assim fosse, medidas simples como a exclusão do regime daqueles servidores com mais tempo de serviço e dos que já reuniam as condições de elegibilidade ao benefício de aposentadoria pelo regime geral, poderiam ter reduzido substancialmente os encargos iniciais do plano.

Segundo Fábio Zambitte⁷ um dos motivos que justificaram a criação dos regimes próprios de previdência por diversos Entes após a CF/88 foi justamente a intenção de escapar à cota patronal que seria repassada ao RGPS. Pois, com a assunção de tal encargo pelos Entes, ou seja, a responsabilidade pelos seus próprios servidores houve um aparente ganho em curto prazo, uma vez que não mais havia a contribuição para o regime geral, no entanto o resultado

⁷ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 17. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2012, p.746.

foi outro, criou-se um verdadeiro problema, que vem a tona neste momento e o governo mais uma vez busca solução para essa questão.

Feitas essas considerações sobre os regimes próprios de previdência, passamos agora a análise das principais alterações promovidas pela Emenda Constitucional n. 20, de 16 de dezembro de 1998.

CAPÍTULO II

2.1 Emenda Constitucional n. 20, de 16 de dezembro de 1998.

De início, importa registrar que foi com a publicação da EC n. 20/98, que se promoveu a verdadeira primeira reforma da previdência no Brasil, após a CF/88, pois foi após o advento da referida emenda que ficou instituído o regime próprio contributivo em todos os entes federados.

Isso porque antes da Emenda Constitucional (EC) n.3, de 17 de março de 1993, o servidor não precisava contribuir para a previdência social para ter direito à aposentadoria, esta era uma espécie de vantagem concedida ao servidor público em razão de seu tempo de serviço.

A EC n.3/93 deu nova redação ao art. 40, incluindo o § 6º, que estabeleceu que as aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais seriam custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei.

Vê-se que a referida emenda apenas estabeleceu a necessidade de contribuição para o servidor federal, não estendendo tal regramento para os servidores públicos dos Estados, o que só ocorreu com a publicação da EC n. 20/98.

Assim, a substituição da aposentadoria por tempo de serviço pela aposentadoria por tempo de contribuição só ocorreu com a publicação da EC n. 20/98, a referida Emenda substituiu a expressão “tempo de serviço” por “tempo de contribuição” como requisito para se obter a aposentadoria, e inseriu, expressamente, no texto constitucional o caráter contributivo do regime próprio e o princípio do equilíbrio financeiro-atuarial.

Consoante as palavras de Castro e Lazzari (2015, p.1023) ⁸ a partir da EC n. 20/98 adotou-se no Brasil a exigência de que os Regimes Previdenciários mantenham-se o “equilíbrio financeiro e atuarial”.

Tal exigência estancou de vez com a tradição de que aposentadoria dos servidores públicos resultava do mero exercício do cargo, ou seja, a partir da referida emenda tem-se a aposentadoria como benefício que deve ser custeado pelo Estado e pelas contribuições dos servidores vertidas ao sistema.

Dessa forma, a EC n. 20/1998 trouxe para o regime previdenciário do servidor público o caráter contributivo, conferindo caráter previdenciário aos benefícios previstos para

⁸ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de e LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. 17 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p.1023.

o servidor observados, ainda, os critérios que preservassem o equilíbrio financeiro e atuarial, bem como estabeleceu as bases para a criação do regime previdenciário.

Vale registrar que para o RGPS já havia a obrigatoriedade de contribuição para se ter direito a benefício proporcionado por esse regime.

Logo, após a publicação da aludida emenda constitucional, o tempo de serviço que era o fator considerado para a concessão de aposentadorias, deu lugar à necessidade de contribuição ao sistema dos regimes próprios de previdência do social do servidor público para a obtenção dos benefícios previdenciários.

A citada Emenda em seu art. 3º assegurou o direito adquirido àqueles servidores que, na data da sua publicação em 16 de dezembro de 1998, já houvessem cumpridos todos os requisitos exigidos para aposentação, bem como aos dependentes que preenchiam os requisitos para receber a pensão, conforme a legislação vigente.

Isso significa que esse grupo de servidores poderá se aposentar “a qualquer tempo”, ou seja, desde que tenham ingressado no serviço público e preenchido os requisitos antes da publicação da emenda em comento.

Consoante os ensinamentos de CAMPOS (2015, p.258) ⁹, o previsto no art. 3º da EC n. 20/98 e seus parágrafos é norma protetiva do direito adquirido e está em consonância com o entendimento antigo e pacífico do Supremo Tribunal Federal (STF), o qual preconiza que “a lei que regula a aposentadoria e a reforma é a vigente ao tempo em que elas ocorreram”, bem como, rende homenagens ao princípio do *tempus regit actum*.

Não há dúvidas de que os principais atingidos pelas alterações da EC n. 20/98 foram os servidores públicos, e por extensão, os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público. Pois, para esses, a partir da EC n. 20/98, a regras para a aposentação tornaram-se mais rígidas, pois, além do tempo de contribuição de (trinta e cinco anos para o homem e trinta anos a mulher) passou-se a exigir a idade mínima (60 anos para homem e 55 anos para a mulher), mais o cumprimento de tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.

Quando vigente o art. 40 na sua redação original da CF/88, ou seja, antes da Reforma Previdenciária feita pela EC n. 20/98, existiam dois tipos de aposentadoria quanto ao cálculo dos proventos, quais sejam, integral e proporcional. A aposentadoria integral era a

⁹ CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. *Regime próprio de previdência social dos servidores públicos*. Curitiba: Juruá, 2015.

modalidade de benefício previdenciário na qual os proventos correspondiam, no mínimo, a última remuneração do cargo efetivo, e era devida nas seguintes hipóteses:

a) Aposentadoria por invalidez quando resultante de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei (art. 40, I, na sua redação original e revogada pela EC n. 20/98).

b) Aposentadoria voluntária aos 35 anos de serviço se homem, e aos 30, se mulher (art.40, III, “a”, na redação original revogada pela EC n.20/98).

c) Aposentadoria do professor aos 30 anos de efetivo serviço e da professora aos 25 anos de efetivo exercício nas funções de magistério (art. 40, III, “b” na redação original e revogada pela EC n. 20/98).

Logo, outra mudança trazida por esta emenda foi em relação ao critério adotado para o cálculo do provento, antes o valor do provento era atrelado à última remuneração recebida pelo servidor em atividade, ou seja, valor não podia ser inferior ao valor da última remuneração do cargo efetivo, mas poderia ser maior, o que acabava resultando em recebimento de proventos superiores ao valor da remuneração do cargo efetivo em que se deu aposentadoria.

Nas palavras de CAMPOS (2015, P. 272) ¹⁰ a EC n. 20/98 alterou significativamente a forma de cálculo dos proventos de aposentadoria, isso porque a partir da citada emenda os proventos de aposentadoria e pensão, no momento de sua concessão, não mais poderão extrapolar o valor da remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

Dessa forma, a remuneração do cargo efetivo, que era piso de referência para o cálculo dos proventos (a remuneração era o limite mínimo dos proventos) passou a ser o teto, uma vez que estes não podem exceder aquela, ou seja, a partir da citada emenda, os proventos não podem ser maiores que a remuneração do cargo efetivo em que ocorreu a aposentadoria.

Insta registrar que o reajuste dos proventos continuou a ser regido pela regra da paridade de modo que deveriam ser revistos na mesma proporção e na mesma data das remunerações dos servidores em atividade, sendo estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores ativos, inclusive quando decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei. No entanto,

¹⁰ CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. *Regime próprio de previdência social dos servidores públicos*. Curitiba: Juruá, 2015, p. 272.

a emenda em tela estabeleceu a limitação dos reajustes ao teto constitucional da remuneração, conforme art.37, XI, da CF/88.

A EC n. 20/98, também, vedou a acumulação de aposentadorias devidas, em razão do exercício do cargo público, exceto as decorrentes das hipóteses acumulação permitidas pelo texto constitucional.

Em relação às chamadas “regras de transição” da emenda em tela, os servidores que desejassem se aposentar pelas regras antes vigentes deveriam ter a idade mínima (53 anos para os homens e 48 anos para as mulheres), mais o tempo mínimo de cinco anos no cargo em que se pretende aposentar, devendo cumprir um tempo suplementar equivalente a 20 % do tempo restante para preencher aquele previsto pelas regras anteriores, caso almejasse a aposentadoria com proventos integrais, e 40% do tempo restante, para que obtenha uma aposentadoria proporcional.

Vê-se que a EC n. 20/98 excluiu a aposentadoria proporcional por tempo de serviço, a qual somente poderá ser obtida por àqueles que, à época, de sua publicação já tinham direito adquirido, ou se enquadraram nas regras de transição previstas na EC n.41, a qual trouxe mais mudanças para a previdência do servidor público.

Outra inovação da EC n. 20/98, foi a previsão de aplicação subsidiária das regras do regime geral de previdência social aos regimes próprios. Tal regramento está previsto no art.40, § 12, da CF/88 e tem como finalidade a implantação de uma unidade de proteção previdenciária, apesar da existência de vários regimes previdenciários, consoante o entendimento de BRIGUET, VICTORINO E JÚNIOR (2007, p. 25) ¹¹.

A emenda em comento, ainda, trouxe a possibilidade de instituição de previdência complementar no âmbito dos Regimes Próprios de Previdência Social, a opção dos entes pela criação da previdência complementar possibilita a fixação de um limite máximo para o valor da aposentadoria ou pensão a ser recebida, ou seja, os servidores que não aderirem à previdência complementar receberão um benefício de valor máximo igual ao teto dos benefícios do RGPS.

Para Martinez (1999, p.18) faltou pouco para a proposta universalizar a Previdência Social, sendo que no geral os dois regimes (RPPS e RGPS) acabaram assemelhados, mas não iguais. A igualdade, segundo suas palavras, aconteceu no nivelamento por baixo, pois ao que

¹¹ BRIGUET, Magadar Rosália Costa, VICTORINO, Maria Cristina Lopes, JÚNIOR, Miguel Horvath. Previdência Social: aspectos práticos e doutrinários dos regimes jurídicos próprios. São Paulo: Atlas, 2007, p. 25.

parece na impossibilidade de se melhorar o RGPS, acabaram por piorar o regime dos servidores
¹².

Na mesma linha de entendimento, Zambitte (2012, p.746) ¹³ aduz que não há dúvida que o sistema previdenciário brasileiro necessite de mudanças em ambos os regimes básicos, vislumbrando na unificação dos regimes o caminho desejável.

Acrescenta, ainda, que a união dos regimes acabaria com a irresponsabilidade de alguns entes e, ao mesmo tempo, poderiam ser mantidas regras diferenciadas de acordo com as peculiaridades de alguns cargos públicos, inclusive com a manutenção da aposentadoria integral, desde que exigido o devido custeio por parte do servidor, no entanto o que se vê no Brasil hoje é o inverso disso, ou seja, a manutenção de regimes distintos e a subsunção dos servidores que ingressaram no serviço público federal a partir de 2012, ao teto do RGPS.

Após a análise das principais alterações operadas pela EC n. 20/98 no Regime Próprio dos Servidores Públicos, passa-se a análise dos pontos relevantes da EC n. 41/2003.

2.2 Emenda Constitucional n. 41, de 19 de Dezembro de 2003.

Segundo DIAS e MACÊDO (2010, p.164) a Emenda Constitucional n. 41/2003 veio concluir a reforma previdenciária iniciada pela EC n. 20/98 no que tange à previdência social do servidor público¹⁴.

Em linhas gerais, a referida emenda pouco alterou o RGPS, as mudanças afetaram de forma significativa os regimes próprios de previdência, sendo alteradas apenas questões pontuais no regime geral.

Para os citados autores apesar de vários dispositivos do art. 40 da CF/88 terem sido mantidos, as principais alterações empreendidas pela Emenda foram: a quebra da integralidade, ou seja, a remuneração do cargo efetivo deixa de ser a base de cálculo do valor da aposentadoria, o fim da paridade (repasse automático dos aumentos dos servidores ativos para aposentadoria e pensões), alteração do critério de cálculo do valor da pensão por morte, fixação de modo mais severo do teto de remuneração, proventos e pensões, detalhamento das regras para a criação da

¹² MARTINEZ, Wladimir Novaes. Reforma da previdência social: *comentários à Emenda Constitucional n. 20/98*. São Paulo: LTr, 1999, p.18.

¹³ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 17. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 746.

¹⁴ DIAS, Eduardo Rocha e MACEDO, José Leandro Monteiro de. *Nova previdência social do servidor público*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense: São Paulo: Método, 2010, p. 163-164.

previdência complementar e a consequente aplicação do teto do RGPS, a previsão de instituição de contribuição sobre os proventos de aposentadoria e pensões, a manutenção do caráter contributivo da previdência do servidor, acrescentando a solidariedade como princípio a ser observado.

Com efeito, a EC n. 41/2003 praticamente não alterou o § 1º do art. 40 da CF/88 que regulamenta as regras permanentes sobre aposentadorias e restou intacto o § 2º que estabelece como o limite máximo dos proventos de aposentadoria e das pensões como sendo o valor da remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão por morte.

No entanto, a EC n. 41/2003 alterou a redação do § 3º do art. 40 da CF/88, estabelecendo que para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão utilizadas as remunerações utilizadas como base para a incidência das contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam o art. 40 e o art.201, na forma da lei, ambos da CF/88.

Conforme definição de CAMPOS (2015, P. 277)¹⁵ a base de contribuição é a remuneração do servidor sobre a qual incide a alíquota de contribuição previdenciária, para se calcular o valor mensal a ser repassado ao Regime Próprio.

Vale rememorar que na vigência da EC n. 20/98, os proventos eram calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que ocorreu a aposentadoria e correspondiam a totalidade da remuneração, na forma da lei. Assim sendo, vê-se que a EC n.41/2003 extinguiu de vez a integralidade, pois passou a considerar, no cálculo dos proventos, as remunerações utilizadas como base de cálculo para as contribuições do servidor ao regime.

A Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004, disciplina o cálculo dos proventos com base na EC n. 41/2003, o caput do art. 1º e seu §1º assim preceituam:

Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3o do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2o da Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

¹⁵ CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. *Regime próprio de previdência social dos servidores públicos*. Curitiba: Juruá, 2015, p.277.

§ 1º As remunerações consideradas no cálculo do valor inicial dos proventos terão os seus valores atualizados mês a mês de acordo com a variação integral do índice fixado para a atualização dos salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social.

Consoante o escólio de CAMPOS (2015, p.277) o cálculo dos proventos do servidor público, a partir da emenda em comento, assemelha ao cálculo dos proventos do segurado RGPS, mas sem aplicação do fator previdenciário.

Acrescenta que antes da EC n. 20/98 o cálculo dos proventos do servidor público titular de cargo efetivo se baseava na regra da integralidade da última remuneração do servidor, após a citada emenda passou a ser realizado levando em consideração a totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se desse a aposentadoria e após a EC n. 41/2003 passou a ser calculado com base na média aritmética das remunerações.

Dessa forma, foi alterada a forma de cálculo do benefício de aposentadoria, que deixou de corresponder à última remuneração, passando a considerar a média das remunerações que serviram de base para a contribuição do servidor a todos os regimes de previdência a que esse esteve vinculado, mesma regra aplicável no âmbito do RGPS.

Outra grande mudança operada pela emenda em tela foi o fim da paridade entre ativos e inativos, a qual consiste na concessão de correções e vantagens aos inativos e pensionistas quando estas forem concedidas aos servidores ativos.

A nova redação conferida ao art. 40, § 8º, da CF/88 põe fim à paridade, o que significa que as correções e vantagens concedidas aos servidores em atividade não serão repassadas aos aposentados e pensionistas.

Dessa forma, houve alteração na forma de correção dos benefícios de aposentadoria e pensão que, antes, eram revistos pela paridade com a remuneração do servidor ativo, e passaram a ter garantia de preservação do valor real nos mesmos moldes do RGPS.

Assim, a EC n. 41/2003 alterou a forma de cálculo das aposentadorias de pensões e pela primeira vez a forma de reajuste desses benefícios. Isso porque a EC n. 41/03 substituiu a paridade pelo princípio da preservação do valor real dos benefícios (§ 8º do art. 40 da CF/88), delegando à lei a atribuição de estabelecer os critérios para tanto, tal qual a disciplina do RGPS.

A regulamentação do reajuste dos benefícios foi feita por meio da Lei n. 10.887/2004 (alterada pela Lei n. 11.784/2008), cujo art. 15 dispõe o seguinte:

Art. 15. Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei serão reajustados, a partir de janeiro de 2008, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência

social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente.

Logo, pondo fim a paridade, os reajustes dos benefícios passaram a ser anuais na mesma data e índice em que se derem os reajustes dos benefícios do RGPS.

Como exceção a regra geral, a Emenda n. 41/2003 instituiu, no seu art. 6º, uma regra de transição para os servidores que ingressaram no serviço público até a data de sua publicação. Os servidores que preencherem os requisitos nela previstos até 31/12/2003, data de sua publicação, poderão se aposentar com proventos iguais à sua última remuneração no cargo efetivo, mantendo-se a correção dos proventos pela paridade com a remuneração dos ativos.

Com seu advento a regra de transição contida no art. 8º da Emenda n. 20/98 que se aplicava àqueles que completaram seus requisitos até a sua publicação foi alterada, ficando mantida a idade mínima para homem e mulher, a exigência de cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se pretende aposentar e o pedágio de 20% para a aposentadoria integral, cessando a aposentadoria proporcional e o pedágio de 40 % antes existentes.

De forma resumida, pode se dizer que a integralidade e paridade foram mantidas para os servidores que puderam se aposentar pelas regras dos art. 6º da EC n.41/2003, que assim dispõe:

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Logo, pode-se dizer que a reforma previdenciária promovida pela edição da Emenda Constitucional EC n. 41/2003 afastou a integralidade da remuneração no cargo efetivo como base de cálculo dos proventos de aposentadoria das regras permanentes do art. 40 da

CF/88. Ademais, a paridade, ou seja, o repasse automático dos aumentos concedidos aos servidores ativos deixou de ser o parâmetro de reajustamento das aposentadorias e pensões previstas nesse mesmo artigo.

A EC n.41/2003, também, repetiu a previsão da possibilidade da aposentadoria do servidor ficar limitada ao teto do RGPS, desde que os entes instituíam seus regimes complementares, sendo anualmente atualizado no mesmo mês do salário mínimo. Ou seja, para receber proventos em valor superior ao teto, o servidor deverá contribuir para o regime complementar, de acordo com as regras gerais deste sistema, mediante entidades fechadas de previdência complementar públicas, instituídas pelos entes federativos.

Outra questão relevante dessa reforma foi a instituição da contribuição do servidor inativo, o texto constitucional estabelece que incida contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e pensão concedidos pelos regimes próprios de previdência que superarem o teto do RGPS (art.40, §18, CF/88).

Parte da doutrina previdenciária defendeu a inconstitucionalidade da contribuição do inativo, mas a Suprema Corte decidiu pela constitucionalidade da cobrança de contribuição previdenciária sobre o valor dos proventos que excederem o teto do RGPS.

A EC n. 41/03 ainda acrescentou, expressamente, no texto constitucional o princípio da solidariedade, estabelecendo a necessidade de contribuição do ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas.

Segundo ZAMBITTE (2012, P.64) esse é o princípio securitário de maior relevância, uma vez que traduz o verdadeiro da previdência social, qual seja, a proteção coletiva na qual as pequenas contribuições individuais geram recursos suficiente para a criação de um manto protetor sobre todos, tornando possível a concessão de prestações previdenciárias em decorrência de eventos preestabelecidos.

Sobre o princípio da solidariedade, ZAMBITTE (2012, p.65)¹⁶ aduz:

É esse princípio que permite e justifica uma pessoa poder ser aposentada por invalidez em seu primeiro dia de trabalho, sem ter qualquer contribuição recolhida para o sistema. Também é a solidariedade que justifica a cobrança de contribuições pelo aposentado que volta a trabalhar. Este deverá adimplir seus recolhimentos mensais, como qualquer trabalhador, mesmo sabendo que não poderá obter nova aposentadoria. A razão disso é a solidariedade: a contribuição de um não é exclusiva deste, mas sim para a manutenção de toda a rede protetiva.

¹⁶ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 17. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2012, p.65.

Feita esta abordagem sobre as principais mudanças operadas pela EC n.41/2003, vejamos em seguida as alterações trazidas pela Emenda Constitucional n. 47, publicada em 6/7/2005.

2.3 Emenda Constitucional n. 47, de 5 de Julho de 2005.

Segundo ZAMBITTE (2012, P.691) após a aprovação da EC n.41/2003, o Governo Federal assumiu o compromisso com os servidores de criar nova regra transitória de aposentadoria mais favorável que foi, à época, inserida em proposta de emenda à Constituição, que ficou conhecida como “PEC paralela”.

Com a aprovação dessa Emenda Constitucional foi prevista regra transitória, que somente é aplicável aos servidores que ingressaram em cargo público até 16/12/1998, data de publicação da EC n. 20/98.

Esses servidores podem utilizar regra mais favorável, pois esta permite, além da aposentadoria com proventos integrais e paridade total, a aposentação com idade inferior aos limites de 60 anos (homens) ou 55 (mulheres).

Tal sistemática ficou conhecida como “regra 95”, pois os servidores têm de totalizar, se homens, 95 anos, ou 85 se mulheres, somando-se tempo de contribuição e idade, sendo que o tempo de contribuição mínimo é 35 anos de contribuição para os homens e 30 anos de contribuição para as mulheres, isso por que do contrário, poderia se deparar com a situação de uma pessoa idosa alcançar o total de 95 anos (homem) ou 85, se mulher, com baixo tempo de contribuição.

Vale notar que com o tempo mínimo de contribuição de 35 anos para homens e 30 anos para mulheres, a idade necessária para se alcançar a soma final é, justamente, de 60 anos homens e 55 para mulheres.

Para ZAMBITTE (2012, p.692) ¹⁷a ideia da nova regra é premiar os servidores que tenham maior tempo de contribuição, o que justificaria atuarialmente sua aposentação antecipada frente aos demais, com menos tempo contributivo. Exemplificando: um servidor homem com 40 anos de contribuição, poderá se aposentar com 55 anos de idade (soma = 95), uma servidora com 35 anos de contribuição, poderá se aposentar com 50 anos de idade (soma = 85).

¹⁷ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 17. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2012, 692.

Em razão de esta nova regra ser mais favorável que as anteriores para os servidores já vinculados ao RPPS até 16/12/98, exige-se maior tempo de atividade, sendo vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, além de quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria.

Nessa hipótese, a aposentadoria desse servidor seria concedida com proventos integrais, correspondentes à sua última remuneração no cargo efetivo, garantindo-se a revisão dos proventos pela paridade com a remuneração dos ativos, sendo a paridade, também, estendida ao pensionista.

A EC n. 47/2005, previu, ainda, novas hipóteses de concessão de aposentadorias especiais. Nos incisos do § 4º do art. 40, estão previstos, como exceção à regra do caput desse dispositivo, os servidores portadores de deficiência e os que exercem atividades de risco, além daqueles sujeitos a atividades nocivas à saúde ou a integridade física, ficando a cargo de Leis complementares as condições de concessão em cada caso.

Quanto à contribuição previdenciária dos segurados, ampliou-se o limite de imunidade quanto ao beneficiário de regime próprio portador de doença incapacitante. Essa nova previsão contempla aposentados e pensionistas que forem acometidos por doença incapacitante.

Assim, incidirá contribuição apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da CF/88, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante (art. 40, § 21, da CF/88).

Nessa hipótese de aposentadoria é assegurada a paridade, também, à pensão decorrente do falecimento do servidor inativo, cujos proventos foram concedidos de acordo com suas regras.

Dessa forma, a EC n. 47/2005 agregou mais uma regra de transição, para permitir a aposentadoria integral, com paridade nas pensões, àqueles servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data da promulgação da EC n. 20/1998.

Após esses esclarecimentos das alterações operadas pela EC n. 47/2005, inicia-se, a seguir, a análise da EC n. 70, de 29 de março de 2012.

2.4 Emenda Constitucional n. 70, de 29 de Março de 2012.

2.4.1 Aposentadorias por Invalidez

De início cumpre registrar que a aposentadoria por invalidez é aquela resultante do infortúnio causado ao servidor que o impeça de forma definitiva de exercer as atribuições do cargo público. Essa ausência de condições de saúde do servidor lhe farda a inatividade, mediante processo de aposentação, o qual necessita de acompanhamento médico pericial para endossar a concessão ou não do benefício de invalidez.

Impende esclarecer que o art. 40, I, da CF/88, em sua redação original, estabelecia que o servidor fosse aposentado por invalidez permanente, com proventos integrais, quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e, nos demais casos, com proporcionais.

Além disso, existia previsão de que os proventos da aposentadoria seriam revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que fosse modificada a remuneração dos servidores ativos, sendo, assim, concedidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, até mesmo aqueles decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.

Com o advento da EC n. 20/98, o § 3º do art. 40 da Carta da República de 1988 passou a determinar que os proventos da aposentadoria deveriam ser calculados com base na remuneração do cargo efetivo do servidor em que ocorresse a aposentadoria, ou seja, o valor dos proventos corresponderia à última remuneração do servidor, nos casos de aposentadorias com proventos integrais. Em relação às aposentadorias por invalidez com proventos proporcionais, estes também seriam calculados sobre a última remuneração do servidor no cargo efetivo.

Nos dois casos a revisão dos proventos dar-se-ia na mesma proporção e na mesma data em que se desse a revisão da remuneração dos servidores da ativa, o que significava a paridade de valores entre os proventos de aposentadoria e a remuneração dos servidores ativos.

Posteriormente, em 31/12/2003, foi promulgada a EC n. 41/2003 n. 41, que alterou a base de cálculo dos proventos da aposentadoria por invalidez permanente. Assim, a matéria relativa à aposentadoria por invalidez de servidor público encontra-se regulamentada no art. 40, § 1º, I, da CF/88, que assim, dispõe:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Como se vê, a EC n. 41/2003 manteve-se a regra da aposentadoria integral para os casos de invalidez permanente decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei, e proporcional para os demais casos. Entretanto, foi alterada a sua base de cálculo, pois os proventos passaram a ser calculados levando-se em consideração as remunerações que serviram de base para as contribuições aos regimes previdenciário a que o servidor esteve vinculado.

Ocorre que em razão de terem vigorado três formas diferentes de se calcular e reajustar os proventos de aposentadoria por invalidez, em curto período de tempo, acabou por se verificar injustiça para os servidores que, apesar de terem ingressado no serviço público antes da EC n. 41/2003, teriam seus proventos calculados necessariamente com base na média e reajuste na forma da lei. Para a aposentadoria voluntária foi ressalvada regra transição para o servidor que ingressou antes da EC n. 41/2003, possibilitando a não aplicação da média no cálculo de seus proventos, garantindo totalidade dos proventos e o reajuste pela paridade, mas não houve regra de transição ressaltando essas situações para o servidor que ingressou antes da EC n. 41/2003 e se aposentou por invalidez depois da referida emenda.

Para resolver o problema a EC n. 70, de 29 de março de 2012, acrescentou o art. 6º-A à Emenda Constitucional n. 41/2003, criando uma regra de transição, para assegurar que os aposentados por invalidez, que ingressaram no serviço público antes da EC n.41/2003, tenham direito ao cálculo dos proventos com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria e reajuste com base na paridade, não sendo obrigados a se submeter ao cálculo dos proventos pela média e reajuste na mesma data e índice do RGPS.

Ou seja, a EC n. 70/2012, alterou a regra da aposentadoria por invalidez, e outorgou àqueles servidores que ingressaram no serviço público até o dia 31/12/2003, data da publicação da EC n. 41/2003, o direito à aposentadoria por invalidez com proventos correspondentes à remuneração integral do cargo efetivo e ao critério de reajuste pela paridade.

Dessa forma, afastou-se, expressamente, a aplicação da média no cálculo do benefício, conforme regra vigente do § 3º do art. 40 da CF/88, na redação conferida pela EC n. 41/2003, para os casos de aposentadoria por invalidez do servidor amparado por regime próprio, que ingressou no cargo público até 31/12/2003. Pois, nesse caso ocorrendo a invalidez de servidor, será aplicada a redação do § 3º do art. 40 da Constituição vigente na redação da EC n. 20/98, que determina o cálculo do benefício com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria.

No que tange as pensões decorrentes dos falecimentos de servidores ocorridos a partir de 20/02/2004, será aplicado o disposto no art. 2º da Lei n. 10.887/2004, que disciplina o § 7º do art. 40 da CF/88, ou seja, haverá a redução no valor das pensões, no percentual de 30% sobre o valor dos proventos percebidos pelo aposentado, aplicado sobre a parcela recebida em montante superior ao teto dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Convém transcrever o disposto no § 7º, incisos I e II, do art. 40 da CF/88:

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

De acordo com a nova regra, a base de cálculo da pensão por morte são os proventos do servidor falecido, caso aposentado à data do óbito, ou a remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, caso em atividade na data do óbito. Ou seja, até o teto do RGPS, o valor da pensão por morte corresponderá à totalidade dos proventos de aposentadoria ou da remuneração do cargo efetivo.

A parcela que exceder o teto do RGPS sofrerá uma redução de 30%, consoante exemplo apresentado por DIAS e MACÊDO (2010, p. 187) ¹⁸, um servidor aposentado, cujos proventos de aposentadoria totalizam R\$ 4.000,00, que venha a falecer, considerando o teto do RGPS igual a R\$ 3.416,54, o valor da pensão será calculado da seguinte forma: R\$ 3.416,54 mais 70 % de R\$ 583,46 (R\$4.000,00 – R\$ 3.416,54). O valor final da pensão por morte corresponderá a R\$ 3.824,96.

Observa-se que mesmo com a alteração operada pela EC n. 41/2003, a fórmula de cálculo da pensão por morte para o RPPS se mostra mais benéfica ao segurado do que aquela do RGPS, uma vez que o teto remuneratório do funcionalismo público é mais alto.

Desse modo, essa alteração, apesar de não uniformizar as regras, tornou-as mais próximas. Ademais, a possibilidade de criação da previdência complementar para servidores contribui ainda mais para acentuar o processo de harmonização das regras, uma vez que o RPPS passa a arcar com os benefícios limitados ao teto do RGPS, e o que excede esse valor deverá ser financiado pela previdência complementar.

Feitas essas considerações sobre as alterações trazidas pelas EC n.70/20012, iniciaremos a análise do Regime de Previdência Complementar dos servidores públicos federais.

¹⁸ DIAS, Eduardo Rocha e MACEDO, José Leandro Monteiro de. Nova previdência social do servidor público. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense: São Paulo: Método, 2010, p. 187.

CAPÍTULO III

3.1 Regime de Previdência Complementar do Servidor Público Federal - Lei n. 12.618/2012.

A instituição do regime de previdência complementar do servidor público foi autorizada pela EC n. 20/1998, a qual acrescentou o § 14 ao art. 40 da CF/1988, que previu a possibilidade de instituição do regime de previdência complementar no âmbito de cada ente federativo.

Segundo o escólio de Leitão, Dias e Macêdo (2012, p. 93), o art. 40, § 12, da CF/88 estabelece que a previdência dos servidores públicos deve observar, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o RGPS, o que trata da perseguição, por parte dos legisladores constitucionais reformadores, da convergência dos regimes de previdência social para uma unidade de regramento, ou seja, para um regime único.

Essa intenção fica mais clara com a possibilidade de fixação, para o valor das aposentadorias e pensões concedidas nos Regimes Próprios de Previdência Social, do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, nos termos dos §§ 14 a 16 do art. 40 da CF/88, desde que os entes instituem seus regimes de previdência complementar.

Consoantes informações extraídas do sítio www.previdencia.gov.br com as Emendas Constitucionais n. 41/2003 e n. 47/2005, o Estado Brasileiro deu início aos ajustes do Regime Próprio de Previdência dos Servidores. O Projeto de Lei (PL) n. 1992/2007, que originou a Lei n. 12.618, de 30 de abril de 2012, a qual instituiu o regime de previdência complementar dos servidores federais, apenas deu sequência ao que já havia sido aprovado pelo Congresso, agora de forma mais clara e técnica.

Com efeito, no referido site encontramos muitas explicações, justificando a necessidade de instituição do regime complementar para os servidores públicos, dentre os argumentos apresentados convém destacar:

a) É desejável à sociedade a maior equidade entre benefícios previdenciários de trabalhadores do setor público e do setor privado.

b) É uma solução para estancar a crescente necessidade de aporte nas contas previdenciárias do servidor público. De 1995 a 2011, as despesas com as aposentadorias dos funcionários públicos saltaram de R\$ 15,2 bilhões para R\$ 85,6 bilhões. O aumento dos gastos com aposentados e pensionistas do setor público nos últimos anos decorreu principalmente do aumento expressivo do valor de seus benefícios (o aumento do número de

c) beneficiários respondeu por apenas 16% da variação total, sendo os restantes 84% explicados pela variação do valor dos benefícios).

d) As diferenciações entre as condições de trabalho dos servidores públicos e dos trabalhadores privados devem ser resolvidas na política de pessoal, e não no desenho da aposentadoria pelos fundamentos da previdência que envolve a proteção do trabalhador contra os eventos de doença, invalidez, morte e idade.

e) O regime de previdência dos servidores não traz incremento à capacidade de poupança interna do país.

f) Combina elementos das duas modalidades de planos: repartição com benefício definido e capitalização com contribuição definida.

g) Permite maior flexibilidade na política salarial dos servidores, uma vez que deixa de transferir os ganhos remuneratórios de servidores ativos para inativos, que passarão a ter reajustes das aposentadorias de acordo com a rentabilidade das aplicações do fundo de pensão.

h) Limita o risco atuarial ao limite do teto do RGPS, pois o benefício garantido pelos planos seria na modalidade de contribuição definida, que tem baixo risco para o Estado.

i) Limita o debate previdenciário às reformas necessárias no RGPS, pois deixam de existir regimes previdenciários distintos entre servidores e trabalhadores da iniciativa privada.

Vale repisar que essa possibilidade foi trazida pela a EC n. 20/98, sendo que a EC n. 41/2003, ao alterar o § 15 do art. 40 da CF/88 manteve intactos os seus §§ 14 e 16, apenas detalhando de maneira mais clara o modelo a ser seguido pelo Regime de Previdência Complementar. É o que se lê no § 15 do art. 40 da CF/88, abaixo transcrito:

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Da leitura do citado dispositivo, vê-se que caberá a lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo a instituição dos regimes de previdência complementar, observado, no que couber, o disposto no art. 202 e seus parágrafos da Carta Política de 1988, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. A previdência privada está, assim, definida pelo art. 202, *caput* da CF/88: “O regime de

previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.”.

Extraí-se dessa definição constitucional que os traços característicos da previdência privada são: complementariedade em relação à previdência pública, autonomia em relação à previdência pública, facultatividade de adesão, regime de financiamento de capitalização, contratualidade e regulação por lei complementar.

É facultativa no sentido de que sua contratação não é obrigatória e complementar porque visa, principalmente, a complementar as prestações devidas pela previdência pública, bem como será organizada de forma autônoma em relação à previdência pública, é dizer é operada de forma autônoma por entidades privadas, não fazendo parte, nem se confundindo com a previdência pública.

Outro traço característico da previdência privada é a contratualidade, ou seja, o negócio privado deve ser reajustado entre as partes, pactuado na consensualidade dos participantes.

Já quanto ao regime de capitalização, tal opção foi feita em sede constitucional, tendo em vista que CF/88 determina que a previdência privada seja baseada na constituição de reservas que garantam o benefício contrato.

Por fim, o *caput* do art. 202 da CF/88 exige lei complementar para regular a previdência privada, conforme as palavras de Leitão, Dias e Macêdo (2012, p. 58), “o marco regulatório por lei complementar adotado pelo legislador constitucional reformador tem por objetivo imprimir mais estabilidade na normatização da previdência privada, o que inspira maior confiança dos seus participantes.”

Acrescentam, ainda, os referidos autores (2012, p. 95), que durante a tramitação da proposta de EC n. 40/2003, que resultou na EC n. 41/2003, que um dos objetivos da reforma previdenciária era a sua privatização com a aplicação do teto do RGPS e a abertura do filão da previdência complementar para as empresas privadas. Tal risco foi abrandado pela previsão de que o regime de previdência complementar será instituído por meio de entidades fechadas, portanto, sem fins lucrativos e de natureza pública. Nessa trilha, cabe esclarecer que as entidades fechadas de previdência complementar, ao contrário das abertas, só admitem os empregados de uma empresa ou grupo de empresas ou os servidores do patrocinador do plano de benefício de caráter previdenciário.

Vale mencionar que os planos de capitalização assumem duas formas básicas: benefício definido (BD) e contribuição definida (CD). No plano de benefício definido já se tem

o conhecimento antecipado do valor do benefício no momento da contribuição. Os valores da contribuição dos participantes e da patrocinadora serão capitalizados, para a formação de poupança, de modo a atender aos compromissos antecipadamente acertados com os participantes.

Já no plano de contribuição definida, o participante não conhece previamente o valor final do benefício, tendo em vista que o montante será proporcional ao que foi acumulado e capitalizado ao longo do tempo. As reservas são separadas em contas individuais, e no momento da aposentadoria, verifica-se o valor total da conta que resultará no benefício. Nessa modalidade de plano, os riscos são transferidos para o participante, que fica sujeito a variações do mercado.

No Regime Próprio, o plano é de benefício definido, aquele em que servidor sabe antecipadamente, qual será o valor de sua aposentadoria, ainda que sua contribuição possa variar ao longo do tempo de contribuição ao sistema, para maior ou para menor valor, com o governo sempre contribuindo com a cota patronal que é o dobro da cota do servidor. Já no Regime Complementar, o plano será de contribuição definida, ou seja, o servidor sabe qual o valor da sua contribuição, mas não tem a menor ideia de quanto terá de complementação, já que o valor do seu benefício depende de outras variáveis, sobre as quais não tem controle, como a gestão do fundo, as eventuais crises econômicas e especulações no sistema, por exemplo.

Consoantes informações veiculadas no sítio <http://www.funprespjud.com.br> o valor da renda complementar que o servidor receberá no futuro dependerá de sua evolução na carreira, dos valores contribuídos, do período de acumulação e dos resultados dos investimentos.

Assim, não se pode olvidar que uma das questões mais importantes na existência da Previdência Complementar de forma geral é o valor do benefício a que o participante terá direito por ocasião da sua aposentadoria, ou o seu dependente (assistido). Pois, não existe uma garantia do valor a ser recebido, uma vez que a modalidade de contribuição será a de contribuição definida, ou seja, o participante sabe o quanto terá que pagar, contudo não tem conhecimento de quanto receberá, já que esta quantia dependerá de avaliação do saldo na sua conta individual. Também, não sendo possível afirmar que a contribuição do participante permitirá o recebimento de valor correspondente à totalidade do vencimento enquanto na ativa.

De igual maneira, também, é a questão relativa à manutenção do poder de compra do benefício a ser recebido no futuro, visto que não há clareza, nesse ponto, uma vez que o valor do benefício a ser recebido pelo participante dependerá da rentabilidade da quantia

aportada na sua conta e dos cálculos atuariais no momento da concessão do benefício. Assim, a rentabilidade pode ser positiva ou negativa.

Importa destacar que a Lei n. 12.618, de 30 de abril de 2012, instituiu o Regime de Previdência Complementar para os Servidores Públicos Federais e autorizou a criação de entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo – Funpresp – Exe; Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo – Funpresp – Leg; e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário – Funpresp – Jud.

No citado sítio governamental www.previdencia.gov.br encontramos a seguinte resposta para a pergunta por que é importante ter uma fundação assim no País?

Com sistemas de previdência públicos autossustentáveis, eficientes e equânimes, a sociedade brasileira conquistaria, ao longo das gerações, um nível elevado de desenvolvimento humano e social, com justiça e igualdade social por meio da redução das desigualdades e da discriminação, e que são, por sua vez, os objetivos fundamentais da República.

Essa indagação foi formulada quando da discussão do Projeto de Lei n. 1992/2007 que culminou na publicação da Lei n. 12.618/2012.

Leitão, Dias e Macêdo (2012, p. 97) ¹⁹ acrescentam que o art. 27 da Lei n. 12.618/2012 fazendo coro ao disposto no § 15 do art. 40 da CF/88, determina que se aplique ao regime de previdência complementar as disposições das Leis Complementares n. 108 e 109, de 29 de maio de 2001. Noutro falar, o estudo da Lei n. 12.618/2012 deve ser realizado sempre tendo em vista a Lei Complementar que dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar (Lei Complementar n. 109/2001) e a Lei Complementar que dispõe sobre a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e outras entidades públicas e suas respectivas entidades fechadas de previdência complementar (Lei Complementar n. 108/2001). Tal conjunto normativo é indispensável para a compreensão da Lei n. 12.618/2012.

É importante ressaltar que a partir do início do funcionamento das entidades fechadas de previdência complementar dos servidores públicos federais, o que só ocorreu com a aprovação pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) dos respectivos Regulamentos dos Planos de Benefícios, os servidores passaram a contribuir para

¹⁹ LEITÃO, André Studart, DIAS, Eduardo Rocha e MACÊDO, José Leandro Monteiro de. *Nova previdência complementar do servidor público*. Rio de Janeiro: Forense: São Paulo: Método, 2012, p.97.

o RPPS, com 11% sobre o valor de sua remuneração até o limite do teto do RGPS, e não mais sobre o total de sua remuneração como era antes.

Isso porque para os novos servidores agora é aplicado o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo Regime Próprio de Previdência de que trata o art. 40 da CF/1988.

Com efeito, o art. 3º da Lei n. 12.618/2012 estabelece a aplicação do teto do RGPS no RPPS independente de adesão ao Regime de Previdência Complementar, ou seja, os servidores que tiverem ingressado no serviço público federal a partir do início de vigência do Regime de Previdência Complementar instituído pela referida Lei estão sujeitos ao teto.

Dessa forma, caso o servidor que ingresse no Serviço Público Federal, quando já vigente o Regime de Previdência Complementar do Servidor Público, almeje no futuro um benefício em valor superior ao teto do RGPS, para complementar o valor dos futuros proventos, deverá aportar à previdência complementar, onde a União (órgão patrocinador) poderá contribuir com uma alíquota paritária àquela do servidor, até o limite de 8,5%.

Assim, os servidores que ingressarem no quadro de pessoal do serviço público federal a partir da data de criação das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC), no caso dos servidores federais, a partir da criação da Funpresp dos respectivos poderes, as quais irão administrar e executar os planos de benefícios previdenciários de seus órgãos públicos terão direitos previdenciários semelhantes aos trabalhadores da iniciativa privada. Já os servidores federais civis que já se encontravam no serviço público antes da criação das citadas entidades fechadas tiveram os seus direitos preservados.

Cabe informar que o Decreto n. 7.808, de 20/09/2012 criou a Funpresp-Exe e a Resolução STF n. 496, de 26/10/2012 criou a Funpresp-Jud. Os órgãos do Poder Legislativo (Câmara dos Deputados, o Senado Federal e o Tribunal de Contas da União) firmaram convênio de adesão com a Funpresp-Exe para administrar seu plano de benefícios. O Ministério Público da União firmou convênio de adesão com a Funpresp-Jud.

Ressalte-se que o funcionamento das referidas Fundações iniciou-se com a aprovação pela Previc dos respectivos Regulamentos dos Planos de Benefícios apresentados, o que acabou por ocasionar o início das atividades nas Funpresp-Jud em 14/10/2013 e o da Funpresp-Exe em 4/2/2013.

Para os servidores que já se encontravam no serviço público federal na anterior ao início de vigência do regime de previdência complementar, a Lei n. 12.618/2012 no seu art. 1º, parágrafo único, estabelece que estes possam mediante prévia e expressa opção aderir ao aludido regime.

Cabe esclarecer que o servidor que aderir ao Funpresp terá uma complementação de sua aposentadoria. Sendo que o governo contribuirá com até 8,5% incidente sobre a parcela da remuneração que exceder ao teto do INSS para a complementação de aposentadoria desses servidores.

Ou seja, o servidor contribuirá para o Regime Próprio, até o teto do Regime Geral, com a cota de 11%, e acima disto contribuirá com o percentual que desejar para o Fundo de Pensão dos Servidores. O governo, como patrocinador, só contribuirá até o limite de 8,5% (oito e meio por cento).

Vale acrescentar que o servidor poderá contribuir com percentual superior a 8,5 para o Funpresp. O governo, conforme já dito anteriormente, contribui com o mesmo percentual do servidor até o limite de 8,5%. Ou seja, se o servidor contribuir com menos, 5% por exemplo, a contribuição do governo será paritária, no caso também 5%. Ocorre que se o servidor resolver contribuir com 12%, o governo só contribui com 8,5%. Em outras palavras, se o servidor opta por um percentual de contribuição igual ou inferior a 8,5%, o governo acompanha. Caso opte por um percentual de contribuição superior a 8,5 % o governo não acompanha, ficando a cota da União em 8,5%.

O servidor com remuneração inferior ao teto do RGPS, também, poderá aderir a Funpresp, mas não haverá a contrapartida do patrocinador, ou seja, a União não verterá qualquer contribuição ao regime complementar.

Para o servidor que já se encontrava no Serviço Público Federal e decide migrar para a previdência complementar, a lei estabeleceu o direito a um benefício diferido/especial proporcional ao tempo que contribuiu sobre a totalidade da remuneração, além de aposentadoria limitada ao teto pelo Regime Próprio.

O servidor nessas condições terá de avaliar as condições oferecidas pela previdência complementar, como o percentual que será capitalizado para complementação de seus benefícios que será de 17% (8,5% dele e 8,5% da União), dos quais será descontada, a taxa de administração e taxas para um fundo de cobertura de benefício extraordinário (para morte, invalidez, aposentadorias especiais, como magistério, aposentadoria da mulher e de sobrevivência do assistido).

Caso o servidor que já se encontrava no serviço público federal na data de aprovação do plano de benefício das Fundações avalie e decida pela migração para o Funpresp terá direito a um benefício especial para compensar as contribuições anteriores realizadas em valores acima do teto do RGPS. Nesse sentido, vale colacionar o art. 3º da Lei n. 12.618/2012, *in verbis*:

Art. 3º Aplica-se o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social às aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observado o disposto na Lei no 10.887, de 18 de junho de 2004, aos servidores e membros referidos no caput do art. 1º desta Lei que tiverem ingressado no serviço público:

I - a partir do início da vigência do regime de previdência complementar de que trata o art. 1º desta Lei, independentemente de sua adesão ao plano de benefícios; e

II - até a data anterior ao início da vigência do regime de previdência complementar de que trata o art. 1º desta Lei, e nele tenham permanecido sem perda do vínculo efetivo, e que exerçam a opção prevista no § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

§ 1º É assegurado aos servidores e membros referidos no inciso II do caput deste artigo o direito a um benefício especial calculado com base nas contribuições recolhidas ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios de que trata o art. 40 da Constituição Federal, observada a sistemática estabelecida nos §§ 2º a 3º deste artigo e o direito à compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição Federal, nos termos da lei.

§ 2º O benefício especial será equivalente à diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data de mudança do regime, utilizadas como base para as contribuições do servidor ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, atualizadas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, e o limite máximo a que se refere o caput deste artigo, na forma regulamentada pelo Poder Executivo, multiplicada pelo fator de conversão.

Como se vê o benefício especial será equivalente à diferença entre a média aritmética simples das maiores remunerações anteriores à data da opção pela Previdência Complementar, utilizadas como base para as contribuições do servidor ao Regime Próprio de Previdência da União, atualizadas pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a data do início da contribuição, se o início do período contributivo for posterior àquela competência, e o teto de contribuição do RGPS, multiplicada pelo fator de conversão.

Convém ressaltar que se o servidor quiser contribuir para outra entidade de Previdência Complementar que não a Funpresp, ele não receberá a contrapartida da União.

Já o servidor que optar pelo ingresso no Funpresp e depois resolver deixar o serviço público, a lei prevê as seguintes possibilidades: a primeira é o resgate da totalidade das

contribuições vertidas por ele ao Fundo de Previdência Complementar, descontadas a taxa de administração. A segunda alternativa é ao autopatrocínio, ou seja, o servidor permanece vinculado à previdência complementar, no entanto terá que verter ao fundo a sua cota correspondente à contribuição, na condição de participante e a contribuição do patrocinador para assegurar o benefício contratado. A terceira é a opção pelo benefício proporcional diferido (BPD), a ser concedido quando de sua aposentadoria. E quarto, a portabilidade, ou seja, a faculdade que ele tem de levar todas as suas reservas, para outro fundo de pensão.

Outra questão que se mostra interessante na análise da lei em tela é que ao que parece o servidor que participe do Funpresp que vier a adoecer, quem pagará sua renumeração acima do teto do RGPS no período da licença é o Regime Próprio ao qual é filiado obrigatório.

Isso porque o art. 202 do Estatuto do Servidor Público Federal (Lei n. 8.112, de 1990) prevê que “será concedida ao servidor licença para tratamento de saúde, a pedido ou de ofício, com base em perícia médica, sem prejuízo da remuneração a que fizer jus”. Assim, durante o período em que o servidor estiver afastado por motivo de saúde, sua remuneração será paga pelo Regime Próprio na sua totalidade.

Nessa esteira, convém colacionar os §§ 4º e 14 do art. 40 da CF/1988, que determinam a equiparação do RPPS ao RGPS nos benefícios de aposentadorias e pensão, conforme atesta a redação dos referidos parágrafos:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, **dos** Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

[...]

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

[...]

§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

Vale repisar que o servidor sujeito ao “teto do RGPS” tem sua contribuição ao RPPS na mesma alíquota de 11%, mas incidente sobre o valor de sua base de contribuição que não exceda o valor do teto.

Dessa forma, como a Lei n. 12.618/2012 nada dispôs sobre os pagamentos dos outros benefícios previstos no Estatuto do Servidor Federal, o que se verifica na prática dos órgãos públicos é que independente da adesão ao Funpresp pelo servidor, os benefícios concedidos no âmbito do regime próprio não sofreram nenhuma alteração.

Resta saber se a questão será debatida no futuro, numa análise mais detalhada sopesando as situações dos servidores que vertem contribuição ao RPPS sobre a totalidade de sua remuneração e daqueles que contribuem apenas até o limite do teto do RGPS.

Com a criação da previdência complementar para os Servidores Públicos Federais, o governo mais uma vez busca a uniformização das regras dois regimes, uma vez que o RPPS passa a arcar com os benefícios limitados ao teto do RGPS, e o que exceder esse valor deverá ser financiado pela previdência complementar.

Dessa forma, na busca incessante do governo pelo equilíbrio das contas públicas, principalmente, o controle do déficit previdenciário, o que se vê são sucessivas reformas na área previdenciária após a CF/88, e até o presente momento parece não se ter encontrado uma fórmula capaz de solucionar a questão.

3.2 Pensão Por Morte – Novas Regras após a Lei n. 13.135/2015.

CASTRO e LAZARRI (2015, p.1097) esclarecem que no âmbito dos agentes públicos existia desde 1890, o Montepio Civil, criado pelo Decreto n. 942-A, de 31 de outubro, cujo objetivo, citando Cretella Júnior, era o “de prover e amparar o futuro das famílias dos empregados públicos, quando estes falecessem ou ficassem impossibilitados para sustentá-las decentemente”.

Os citados Autores registram que em 1926 foi criado o Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Civis da União, que foi transformado no Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado – IPASE pelo Decreto - Lei n. 288 de 1938, que tinha por finalidade a cotização dos servidores apenas garantir a seus familiares a pensão por morte, o pecúlio e outros benefícios a dependentes, mas não a aposentadoria que ainda permanecia custeada exclusivamente pelo erário. Daí em diante, a pensão por morte passou por várias reformas.

Na redação original da CF/88, a pensão por morte correspondia ao valor da última remuneração do servidor, quando o óbito ocorria em atividade, ou ao valor da aposentadoria, quando o servidor já se encontrava aposentado.

Mais uma vez recorrendo a CASTRO e LAZARRI (2015, p.1098), tem-se que a EC n. 20/98 não tratou do assunto, diretamente, apenas provocando alterações de tratamento da pensão por morte por via transversa, ao criar regras de transição que mudaram o cálculo da aposentadoria proporcional, de modo que o valor da pensão do servidor aposentado por tais regras sofreu a mesma influência.

Já EC n. 41/2003 estabeleceu nova fórmula de cálculo para a pensão por morte, determinando nova redação para o § 7º do art. 40, *in verbis*:

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003).

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Portanto, o valor da pensão por morte passa a ser reduzido nos casos em que o servidor vinha recebendo remuneração ou provento em valor superior ao teto do RGPS. Em relação à sistemática de revisão da por morte, torna-se imperioso destacar duas exceções:

a) a EC n. 47/2005, na hipótese das pensões decorrentes das aposentadorias integrais e com direito a paridade com base na regra de transição criada pelo art. 3º dessa Emenda, aplicável aos servidores que ingressaram no serviço público até a EC n. 20/98;

b) decorrentes dos falecimentos dos segurados aposentados por invalidez, desde que o aposentado tenha ingressado no serviço público até 31/12/2003 (EC n. 70/2012).

Nessas situações, será adotado o critério de paridade às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado com fundamento no art. 3º da EC n. 47/2005 ou na EC n. 70/2012.

Em 30 de dezembro de 2014, foi publicada no Diário Oficial da União (DOU) a Medida Provisória n. 664/2014, convertida na Lei n. 13.135, de 17/06/2015, a qual alterou as regras de concessão do benefício de pensão por morte.

As alterações foram consolidadas na Lei n. 13.135/2015, com muitos ajustes em relação ao texto original da Medida Provisória n. 664/2014. Consoantes informações extraídas da Nota Técnica n. 11/ 2015 da Secretaria de Políticas de Previdência Social, um dos objetivos das mudanças foi a correção de antigas distorções na concessão da pensão por morte que maculavam a natureza desse benefício previdenciário, fugindo do seu escopo de proteção social e deixando, inclusive, a possibilidade de planejamento para sua obtenção. É o que se lê do trecho da mencionada Nota Técnica, *in verbis*:

5. O primeiro objetivo das alterações foi a correção de antigas distorções na concessão da pensão por morte que deturpavam a natureza do benefício previdenciário, fugindo do seu objetivo de proteção social e permitindo inclusive o planejamento para sua obtenção. É inquestionável, por exemplo, o ônus que causam ao sistema as pensões de longa duração para cônjuges muito jovens, que possuem condições de permanecer, ingressar ou retornar ao mercado de trabalho, obtendo renda própria, bem como as pensões concedidas logo depois de o segurado ingressar no regime previdenciário, com período mínimo de contribuição.

6. O segundo objetivo é a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes previdenciários, que será facilitada com a correção das inadequações e com a criação das novas regras de acesso aos benefícios. É fato que as mudanças em curso no perfil demográfico brasileiro, com o envelhecimento da população em razão do aumento da longevidade, aliado à redução da natalidade, exigem que os governos destinem um montante cada vez maior de recursos para o financiamento dos regimes de previdência, podendo causar carência de recursos públicos em outras áreas também de grande importância para o desenvolvimento econômico e social do país.

V - Conclusões

48. Diante disso, conclui-se que:

a) As novas regras para concessão e manutenção do benefício de pensão por morte inseridas na Lei nº 8.213/1991 pela Lei nº 13.135/2015 podem e devem ser adotadas, mediante reprodução em lei local, para os servidores amparados pelos RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a exemplo do que se deu na Lei nº 8.112/1990, para o RPPS da União, pois, além de evitar distorções, impedindo a concessão de benefícios em situações que não guardam conformidade com os objetivos da previdência social, também serão favoráveis à busca do equilíbrio financeiro atuarial dos RPPS, princípio estatuído no art. 1º da Lei nº 9.717/1998, no art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no caput do art. 40 da Constituição Federal.

b) As medidas já adotadas no âmbito do RGPS e do RPPS da União têm o objetivo de corrigir inadequações do modelo anterior e propiciarão maior equidade aos regimes de previdência social, cujo financiamento vem sendo afetado pelas mudanças no perfil demográfico brasileiro, contribuindo para que sua sustentabilidade seja alcançada, sem privar o restante da sociedade dos recursos necessários para o financiamento de políticas públicas necessárias para o crescimento e desenvolvimento do país e para a redução das desigualdades sociais.

c) As regras para a pensão por morte vigentes no Brasil até 2014 eram excessivamente frágeis e liberais, mostrando-se desalinhadas das melhores práticas internacionais a respeito da concessão desse benefício, permitindo fraudes e comportamentos individuais oportunistas, em detrimento da coletividade. Promovidas as adequações no RGPS e no RPPS da União, devem os demais entes federativos também buscar esse alinhamento em relação aos seus RPPS.

Cabe registrar que em relação aos servidores vinculados ao RPPS da União, as novas regras já se encontram vigentes, tendo em vista que a Lei n. 13.135/2015 alterou de forma expressa os dispositivos da Lei n. 8.112/1990 que disciplinam a concessão da pensão por morte. Quanto aos demais entes federativos a orientação da aludida Nota Técnica é a edição de lei local copiando as alterações trazidas pela Lei n. 13.135/2015 para o âmbito dos seus respectivos Regimes Próprios.

Vale acrescentar, ainda que, de acordo com a referida Nota Técnica, a aproximação de regras entre o RGPS e os RPPS, iniciada pela EC n. 41/2003 e pela Lei n. 10.887/2004, as normas dos Regimes tendem a ser iguais ou semelhantes às aplicáveis ao RGPS.

Dessa forma, a Lei n. 13.135/2015 promoveu, para os servidores da União, as mesmas alterações havidas no âmbito do RGPS quanto à concessão do benefício da pensão por morte. Cabendo, então, aos demais entes adequarem sua legislação para manter e aprimorar a convergência de regras entre o RGPS e os RPPS. Nessa Trilha, convém transcrever trecho da Exposição Motivos n. 00023/2014 MPS MF MP de 30 de dezembro de 2014, que acompanhou o Projeto da Medida Provisória n. 664/2014, a qual foi convertida na Lei n. 13.135/2015²⁰, *in verbis*:

[...]

15. O expressivo déficit financeiro e atuarial do regime próprio conclama medidas estruturantes, relevantes e urgentes, que venham a resguardar a melhora do equilíbrio financeiro e atuarial do ente federativo e garantir o pagamento de todos os demais benefícios aos servidores e seus beneficiários.

16. Assim a Medida Provisória ora proposta também busca equacionar algumas disparidades existentes entre as regras de concessão da pensão por morte no Regime Geral de Previdência Social e nos Regimes Próprios dos Servidores Públicos, promovendo uma uniformidade de regras, respeitadas as disposições constitucionais vigentes, notadamente o § 7º do art. 40 da Constituição Federal, que reserva à lei a atribuição de dispor sobre regras de concessão do benefício da pensão por morte.

[...]

²⁰ MARCHEZIN, Glauco. Comentários às medidas provisórias n. 664 e 665/2014. 1ª ed. São Paulo: IOB Folhamatic EBC-SAGE, 2015, p. 113.

O Estatuto dos Servidores Públicos federais (Lei n. 8.112/90) dispõe, em seus arts. 215 a 225, sobre o pagamento do benefício pensão por morte em prol dos dependentes dos servidores falecidos.

A Lei n. 13.135/2015 promoveu algumas modificações nesses artigos, dentre as quais pode se destacar: a citada lei alterou o art. 215 da Lei n. 8.112/90, deixando claro que o valor da pensão por morte deverá se submeter ao teto remuneratório previsto no inciso XI do art. 37 da CF/88 e às regras da EC n. 41/2003.

Acabou, ainda, com a distinção legal entre pensão por morte vitalícia e temporária, incluiu como beneficiários da pensão por morte do servidor público os seus filhos que tenham deficiência grave; ou tenha deficiência intelectual ou mental, nos termos do regulamento, alterou-se a redação do dispositivo na parte em que previa o irmão do servidor público como um dos possíveis beneficiários da pensão. De acordo com a nova redação pode ser beneficiário da pensão por morte o irmão de qualquer condição que comprove dependência econômica do servidor e atenda a um dos requisitos previstos na lei.

Com as alterações trazidas pela Lei n. 13.135/2015 o cônjuge divorciado, separado judicialmente ou de fato, para receber a pensão por morte, precisa estar recebendo pensão alimentícia fixada judicialmente. Outra mudança operada pela referida Lei n. 13.135/2015, talvez a mais impactante, foi a previsão de prazos máximos de duração da pensão por morte.

Vale rememorar que a pensão por morte recebida pelo cônjuge ou companheiro (a) do servidor era vitalícia, ou seja, até que o beneficiário da pensão também morresse.

Em razão disso, a Lei n. 13.135/2015 acrescentou o inciso VII ao art. 222 da Lei n. 8.112/90, estabelecendo uma tabela com o tempo máximo de duração da pensão por morte devida ao cônjuge ou companheiro (a) do servidor falecido, o que irá variar de acordo com a idade do pensionista na data do óbito do instituidor: e também de acordo com as contribuições mensais que o falecido servidor já tiver feito à Previdência. Vejamos:

Art. 217. São beneficiários das pensões:

I - o cônjuge;

II - o cônjuge divorciado ou separado judicialmente ou de fato, com percepção de pensão alimentícia estabelecida judicialmente;

III - o companheiro ou companheira que comprove união estável como entidade familiar;

[...]

Art. 222. Acarreta perda da qualidade de beneficiário:

[...]

VII - em relação aos beneficiários de que tratam os incisos I a III do caput do art. 217:

a) o decurso de 4 (quatro) meses, se o óbito ocorrer sem que o servidor tenha vertido 18 (dezoito) contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 (dois) anos antes do óbito do servidor;

b) o decurso dos seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do pensionista na data de óbito do servidor, depois de vertidas 18 (dezoito) contribuições mensais e pelo menos 2 (dois) anos após o início do casamento ou da união estável:

- 1) 3 (três) anos, com menos de 21 (vinte e um) anos de idade;
- 2) 6 (seis) anos, entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos de idade;
- 3) 10 (dez) anos, entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos de idade;
- 4) 15 (quinze) anos, entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos de idade;
- 5) 20 (vinte) anos, entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos de idade;
- 6) vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade.

Portanto, se o servidor tiver vertido menos de 18 contribuições mensais para o regime previdenciário, a pensão irá durar apenas 4 meses, caso o servidor era casado ou vivia em união estável há menos de 2 anos na data do óbito, a pensão irá durar, também, 4 meses, não importando o número de contribuições que ele tenha vertido ao RPPS. Já nos casos em que o servidor tiver vertido mais que 18 contribuições mensais para o regime previdenciário e se ele era casado ou vivia em união estável há mais de 2 anos quando morreu, a duração da pensão irá variar de acordo com a idade do beneficiário.

Nos casos que o óbito do servidor decorreu de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho não importará o número de contribuições que ele tenha pagado nem o tempo de casamento ou união estável, a duração da pensão, da mesma forma irá variar de acordo com a idade do beneficiário da pensão no momento do óbito do instituidor.

Em relação ao enteado e o menor tutelado, a Lei n. 8.112/90 já previa que o eles poderiam receber pensão por morte como se fossem filhos do servidor. A novidade trazida pela Lei n. 13.135/2015 foi o fato de que agora o enteado e o menor tutelado para receberem essa pensão, precisarão comprovar dependência econômica, na forma do decreto que irá regulamentar tal previsão. Isso está previsto no § 3º do art. 217, inserido pela lei em tela. Confira:

Art. 217. São beneficiários das pensões:

[...]

§ 3º O enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho mediante declaração do servidor e desde que comprovada dependência econômica, na forma estabelecida em regulamento. (Incluído pela Lei nº 13.135, de 2015).

A lei em comento, ainda proibiu expressamente a percepção cumulativa de pensão deixada por mais de um cônjuge/companheiro. Nesse passo, para melhor compreensão da

alteração efetuada, vale comparar a antiga redação do dispositivo com a nova estabelecida pela Lei n. 13.135/2015:

Redação original do artigo:

Art. 225. Ressalvado o direito de opção, é vedada a percepção cumulativa de mais de duas pensões.

Redação dada pela Lei n. 13.135/2015:

Art. 225. Ressalvado o direito de opção, é vedada a percepção cumulativa de pensão deixada por mais de um cônjuge ou companheiro ou companheira e de mais de 2 (duas) pensões.

Logo, com a alteração não se pode mais cumular o recebimento de pensão deixada por mais de um cônjuge, ou seja, a partir da Lei n. 13.135/2015 apenas poderá haver a acumulação de recebimento de pensão no caso em que o cônjuge acumular lícitamente cargos públicos. Outra mudança operada pela aludida lei foi a retirada do menor sob guarda e da pessoa designada do rol de beneficiários da pensão por morte.

A Lei n. 8.112/90 previa que tinha direito à pensão por morte “a pessoa designada que viva na dependência econômica do servidor, até 21 (vinte e um) anos, ou, se inválida, enquanto durar a invalidez”.

Assim, observa-se mais uma vez nas alterações promovidas pela Lei n. 13.135/2015 a busca pela uniformidade das regras dos regimes de previdência social.

Feitas tais considerações, convém analisar as questões atinentes aos Regimes Próprios na Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 287/2016 (Reforma da Previdência) que altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da CF/88.

CAPÍTULO IV

4.1 A Proposta de Reforma da Previdência.

No momento se encontra em grande debate a Reforma Previdenciária proposta pelo governo. Nesse sentido, valem colacionar os motivos da necessidade de se realizar a Reforma Previdenciária veiculados no sítio www.previdencia.gov.br no item perguntas e respostas:

A Previdência Social precisa adaptar-se à nova realidade demográfica brasileira a fim de que a atual geração em idade ativa e as próximas que a sucederão tenham a garantia de sua aposentadoria.

O perfil da sociedade brasileira vem mudando rapidamente, com o aumento da expectativa de vida e diminuição da fecundidade, o que altera a proporção de ativos e inativos no mercado de trabalho.

De acordo com dados das Projeções Populacionais do IBGE (2013), enquanto há, hoje, 140,9 milhões de pessoas em idade ativa, em 2060 haverá 131,4 milhões, número 6,7 inferior. No mesmo período, o número de idosos crescerá 262,7 %.

Hoje, uma em cada dez pessoas é idosa. Em 2060, uma em cada três será idosa. Ou seja, a evolução demográfica aponta para uma maior quantidade de beneficiários, os quais, além de mais numerosos, serão mais longevos.

No citado sítio, em resposta a pergunta se os servidores continuarão se aposentando pelo (RPPS) ou se todos passarão para o RGPS? Encontra-se a resposta que os RPPS continuaram a existir e sendo responsáveis pelos benefícios de aposentadoria e pensão por morte dos servidores públicos titulares de cargos efetivos (admitidos no serviço público por concurso público), permanecendo vinculado ao RGPS o servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão, os admitidos para cargo temporário, os que exercem mandato eletivo e os empregados públicos.

Em relação ao objetivo da PEC em comento de uniformizar as regras previdenciárias, convém transcrever trecho da Exposição de Motivos (EMI) n. 140/2016 MF, *in verbis*:

Do aperfeiçoamento dos regimes próprios de previdência social: convergência das regras previdenciárias e aumento do controle.

20. No que se refere aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), cabe destacar que a preocupação com o equilíbrio financeiro e atuarial levou a melhoria na sua organização, regulação e supervisão, a partir das Emendas Constitucionais n. 20, de 1998, e n. 41, de 2003.

21. No entanto, desequilíbrios históricos dos RPPS, oriundos de períodos anteriores, e a manutenção de regras que demandam aperfeiçoamento, de sorte a proporcionar oferta de proteção previdenciária aos servidores públicos que

não onerem excessivamente o conjunto da sociedade, indicam a necessidade de nova revisão desses sistemas.

22. Na União, nos Estados e no Distrito Federal, a relação entre o número de servidores ativos e os aposentados e pensionistas está próxima de 1, demonstrando grande desequilíbrio entre as receitas de contribuições e as despesas com o pagamento de benefícios de seus respectivos RPPS. Em 2015, os RPPS da União e dos Estados/DF registraram déficit de R\$ 72,5 bilhões e R\$ 60,9 bilhões, respectivamente.

23. A Emenda Constitucional nº 20, de 1998 iniciou um processo de alteração constitucional com o objetivo de promover gradualmente a convergência das principais regras do RGPS com as dos RPPS. Nesse sentido, foi inserida no próprio texto constitucional a aplicação subsidiária aos servidores das regras do RGPS (§ 12 do art. 40 da Constituição Federal). Além disso, desde então, o caráter contributivo e o equilíbrio financeiro e atuarial são princípios constitucionais tanto dos RPPS, quanto do RGPS.

24. A Emenda nº 41, de 2003 acabou com a integralidade entre servidores ativos e inativos e estabeleceu a regra geral de cálculo de proventos dos servidores com base na média de contribuições, semelhante à aplicável aos segurados do RGPS. Foi também autorizada a criação de fundos de previdência complementar pelos Entes Federativos, permitindo, nesse caso, a limitação do valor dos benefícios ao limite máximo do RGPS.

25. A presente proposta iguala os critérios de idade mínima, tempo mínimo de contribuição e critérios de cálculo das aposentadorias e pensões para os servidores civis vinculados aos RGPS e RPPS.

26. Além de modificações nas regras relativas aos benefícios previdenciários devidos pelos RPPS, a proposta de Emenda busca fortalecer o modelo de regulação e supervisão dos RPPS instituído pela Lei nº 9.717, de 1998. A gestão da Previdência Social depende de planejamento de longo prazo, como política pública de Estado de interesse nacional, cuja formulação e execução perpassam por diferentes governos e que não pode ter sua sustentabilidade ameaçada por problemas conjunturais e locais, que afetam a estabilidade de toda a seguridade social.

27. Nesse sentido, a proposta prevê a edição de uma lei que estabelecerá regras gerais de organização e funcionamento dos RPPS em âmbito nacional, voltadas a garantir a responsabilidade na gestão previdenciária, criando mecanismos de proteção dos recursos vinculados aos fundos previdenciários.

28. Outro ponto a ser destacado é a recente instituição, pela União e por alguns poucos Estados, da previdência complementar para os servidores públicos, autorizada pela Emenda Constitucional nº 41/03.

Trata-se de uma das mais eficientes medidas para garantia do equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS, razão pela qual é necessário promover alterações que conduzam os demais entes federativos a instituírem a previdência complementar, e a consequente limitação do valor máximo dos benefícios.

Consoante se nota, na Exposição de Motivos supratranscrita, a reforma da previdência ora proposta iguala os critérios de idade mínima, tempo mínimo de contribuição e

critérios de cálculo das aposentadorias e pensões para os servidores civis vinculados ao RPPS e trabalhadores vinculados ao RGPS.

Para melhor compreensão das alterações propostas na Reforma da Previdência, apresenta-se abaixo quadro comparativo com as regras anteriores dos RPPS e as novas regras previstas na PEC 287/2016:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL REDAÇÃO ATUAL.	PEC 287/2016 – SUBSTITUTIVO
<p>I - APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA (art. 40, § 1º, CF):</p> <ul style="list-style-type: none"> a) 60 anos, para homens, e 55 anos, para mulheres; b) 35 anos de contribuição, para homens, e 30 anos para mulheres; c) 10 anos de efetivo exercício no serviço público; d) 5 aos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria. <p>II - APOSENTADORIA POR INVALIDEZ (art. 40, § 1º, CF):</p> <ul style="list-style-type: none"> - invalidez permanente, com proventos proporcionais, sendo integral quando decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei. <p>III - APOSENTADORIA COMPULSÓRIA (art. 40, § 1º, CF):</p> <ul style="list-style-type: none"> - 70 anos de idade ou 75 anos na forma de lei complementar. <p>Abono de permanência O servidor que tenha completado as exigências para <u>aposentadoria voluntária</u> e que opte por permanecer em atividade <u>fará</u> jus a um abono de permanência <u>equivalente ao valor</u> da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória (art. 40, § 19, CF).</p> <p>PROVENTOS – APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA (art. 40, § 3º, CF):</p> <p>Média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondente a 80% de todo o período desde a competência de julho/94 ou desde o início da contribuição, se posterior – art. 1º da Lei 10.887/2004.</p>	<p>I - APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA (art. 40, § 1º, CF – NR):</p> <ul style="list-style-type: none"> e) 65 anos, para homem, e 62 anos, para mulher; f) 25 anos de contribuição; g) 10 anos de efetivo exercício no serviço público; h) 5 aos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria. <p>II - APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE (art. 40, § 1º, CF – NR):</p> <ul style="list-style-type: none"> - incapacidade permanente para o trabalho, quando insuscetível de readaptação, com avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a aposentadoria. <p>III - APOSENTADORIA COMPULSÓRIA (art. 40, § 1º, CF – NR):</p> <ul style="list-style-type: none"> - 75 anos. <p>Abono de permanência: Conforme os critérios a serem estabelecidos pelo ente federativo, o servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para <u>aposentadoria voluntária</u> e que opte por permanecer em atividade <u>poderá</u> fazer jus a um abono de permanência <u>equivalente, no máximo</u>, ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória (art. 40, § 19, CF – NR)</p> <p>PROVENTOS – APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA OU POR INCAPACIDADE (art. 40, § 3º, CF – NR):</p> <p>I - <u>70% da média</u> aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição, selecionados na forma da lei, utilizados como base para contribuição aos regimes de previdência próprio do servidor público e do regime geral de previdência social, acrescidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) de <u>1,5% por ano de contribuição</u> que exceder 25 anos de contribuição, do 26º ao 30º ano de contribuição; b) de <u>2% por ano de contribuição</u> que exceder 25 anos de contribuição, do 31º ao 35º ano de contribuição;

<p>PROVENTOS - INVALIDEZ (art. 40, § 1º, I, CF):</p> <p>Proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, calculados com base na média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondente a 80% de todo o período desde a competência de julho/94 ou desde o início da contribuição, se posterior – art. 1º da Lei 10.887/2004.</p> <p>PROVENTOS – APOSENTADORIA COMPULSÓRIA (art. 40, § 1º, II, CF):</p> <p>Proventos proporcionais ao tempo de contribuição, calculados com base na média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondente a 80% de todo o período desde a competência de julho/94 ou desde o início da contribuição, se posterior – art. 1º da Lei 10.887/2004.</p>	<p>c) de <u>2,5 % por ano de contribuição</u> que exceder 25 anos de contribuição, a partir do 36º ano de contribuição, observado o limite de 100%;</p> <p>III - 100% da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição, na forma da lei (base de contribuição está limitada ao teto do regime geral), utilizados com base de contribuição nos regimes de previdência, no caso de <u>acidente em serviço</u> e <u>doença profissional</u>.</p> <p>PROVENTOS – APOSENTADORIA COMPULSÓRIA</p> <p>Resultado do tempo de contribuição dividido por 25, limitado a um inteiro, multiplicado por <u>70% da média</u> aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição, na forma da lei, utilizados com base de contribuição nos regimes de previdência, acrescido:</p> <p>a) de <u>1,5% por ano de contribuição</u> que exceder 25 anos de contribuição, do 26º ao 30º ano de contribuição;</p> <p>b) de <u>2% por ano de contribuição</u> que exceder 25 anos de contribuição, do 31º ao 35º ano de contribuição;</p> <p>c) de <u>2,5 % por ano de contribuição</u> que exceder 25 anos de contribuição, a partir do 36º ano de contribuição, observado o limite de 100%;</p> <p>Fica ressalvado o caso de cumprimento de critérios de acesso para aposentadoria voluntária que resulte em situação mais favorável.</p>
---	---

Como se vê haverá alteração do cálculo dos proventos, os quais eram calculados média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondente a 80% de todo o período desde a competência de julho/94 ou desde o início da contribuição, se posterior – art. 1º da Lei 10.887/2004 e passam agora a corresponder a 70% da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição, selecionados na forma da lei, utilizados como base para contribuição aos regimes de previdência próprio do servidor público e do regime geral de previdência social, acrescidos dos seguintes percentuais:

a) de 1,5% por ano de contribuição que exceder 25 anos de contribuição, do 26º ao 30º ano de contribuição;

b) de 2% por ano de contribuição que exceder 25 anos de contribuição, do 31º ao 35º ano de contribuição;

c) de 2,5 % por ano de contribuição que exceder 25 anos de contribuição, a partir do 36º ano de contribuição, observado o limite de 100%;

No caso de acidente em serviço e doença profissional, os proventos corresponderão a 100% da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição, na forma da lei (base de contribuição está limitada ao teto do regime geral), utilizados com base de contribuição nos regimes de previdência.

Já os proventos da aposentadoria compulsória (art. 40, § 3º, CF) serão resultado do tempo de contribuição dividido por 25, limitado a um inteiro, multiplicado por 70% da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição, na forma da lei, utilizados com base de contribuição nos regimes de previdência, acrescido:

a) de 1,5% por ano de contribuição que exceder 25 anos de contribuição, do 26º ao 30º ano de contribuição;

b) de 2% por ano de contribuição que exceder 25 anos de contribuição, do 31º ao 35º ano de contribuição;

c) de 2,5 % por ano de contribuição que exceder 25 anos de contribuição, a partir do 36º ano de contribuição, observado o limite de 100%;

Vale ressaltar que ficará ressalvado o caso de cumprimento de critérios de acesso para aposentadoria voluntária que resulte em situação mais favorável.

Ademais, altera-se a idade mínima para se aposentar que antes era 60 anos, para homens, e 55 anos, para mulheres, passando agora para 65 anos, para homem, e 62 anos, para mulher.

Sobreleva, ainda, mencionar que a PEC n. 287/2016 traz regra de transição para aqueles que já estavam no serviço público na data de publicação da citada emenda.

De igual maneira, serão apresentadas em quadro comparativo as regras de hoje e as regras de transição previstas na PEC 287/2016:

REGRAS DE TRANSIÇÃO	
CONSTITUIÇÃO FEDERAL	PEC 287/2016 – SUBSTITUTIVO
INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ 16/12/98	INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ A PUBLICAÇÃO DA NOVA EMENDA CONSTITUCIONAL
APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA (art. 2º da EC 41/2003):	APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA (art. 2º, <i>caput</i>):
a) Ingressado em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação da EC 20/1998 (16/12/1998);	a) Ingresso no serviço público até a data da publicação da emenda; b) 60 anos, para homem, e 55 anos, para mulher;

<p>b) 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher;</p> <p>c) 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;</p> <p>d) tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:</p> <p>d.1) 35, se homem, e 30 anos, se mulher; e</p> <p>d.2) período adicional de contribuição de 20% do tempo que, em 15/12/98, faltaria para atingir 35 anos, se homem, e 30 anos, se mulher, de tempo de contribuição.</p> <p>APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA (art. 3º da EC 47/2005):</p> <p>a) Ingressado no serviço público até 16/12/1998;</p> <p>b) 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos, se mulher;</p> <p>c) 25 anos de efetivo exercício no serviço público;</p> <p>d) 15 anos na carreira;</p> <p>e) 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria;</p> <p>f) Idade mínima resultante da redução de um ano de idade exigida para aposentadoria, ou seja, 60 anos, homem, e 55 anos, mulher, para cada ano que exceder 35 anos de contribuição, homem, e 30 anos, mulher.</p> <p>INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ 31/12/2003</p> <p>APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA (art. 6º da EC 41/2003):</p> <p>a) Ingressado no serviço público até a data de publicação da EC 41/2003 (31/12/2003);</p> <p>b) 60 anos de idade, se homem, e 55 anos, se mulher;</p> <p>c) 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos, se mulher;</p> <p>d) 20 anos de efetivo exercício no serviço público;</p> <p>e) 10 anos na carreira;</p> <p>f) 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria.</p> <p>PROVENTOS - art. 2º da EC 41/2003:</p> <p><u>Média aritmética</u> simples das <u>maiores remunerações</u> utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondente a <u>80% de todo o período</u> desde a competência de julho/94 ou desde o início da contribuição, se posterior – art. 1º da Lei 10.887/2004, observada a redução proporcional no cálculo dos proventos prevista no § 1º do art. 2º da EC 41/2003.</p> <p><u>Sem paridade.</u></p>	<p>c) 35 anos de contribuição, para homem, e 30 anos de contribuição, para mulher;</p> <p>d) 20 anos de efetivo exercício no serviço público;</p> <p>e) 5 aos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria;</p> <p>f) Período adicional de contribuição equivalente a <u>30%</u> do tempo que, na data de publicação da emenda, faltaria para atingir o limite de tempo de contribuição de 35 anos, para homens, e 30 anos, para mulheres;</p> <p>INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ 16/12/1998</p> <p>Os servidores poderão optar pela <u>redução das idades mínimas</u> exigida para homens (60 anos) e mulheres (55 anos) em um dia de idade para cada dia de contribuição que <u>exceder o tempo de contribuição</u> exigido para homens (35 anos) e mulheres (30 anos) (art. 2º, § 3º), observados os demais requisitos.</p> <p>PROVENTOS (art. 2º, § 5º):</p> <p>INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO ATÉ 31/12/2003</p> <p>– <u>100% da média aritmética simples</u> das remunerações e dos salários de contribuição, selecionados na forma da lei, utilizados como base para contribuições ao regime de previdência do servidor público e ao regime geral de previdência social, para o servidor que ingressou no serviço público <u>até 31/12/2003</u>;</p> <p><u>Sem paridade.</u></p>
--	---

<p>PROVENTOS - art. 6º da EC 41/2003:</p> <p><u>Proventos integrais, correspondentes à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria.</u></p> <p><u>Com paridade.</u></p> <p>PROVENTOS - art. 3º da EC 47/2005:</p> <p><u>Proventos integrais.</u></p> <p><u>Com paridade.</u></p>	<p>- <u>totalidade da remuneração do servidor</u> no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, para aqueles que ingressaram no serviço público em cargo efetivo <u>até 31/12/2003</u>, e se aposentarem com <u>65 anos de idade, homem</u>, ou <u>62 anos, mulher</u>.</p> <p>INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO A PARTIR DE 1º/01/2004</p> <p>III – para os servidores que ingressaram no serviço público em cargo efetivo <u>a partir de 1º/1/2004</u>, <u>70% da média</u> aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição, selecionados na forma da lei, utilizados como base para contribuição aos regimes de previdência próprio do servidor público e do regime geral de previdência social, acrescidos:</p> <p>a) de <u>1,5% por ano de contribuição</u> que exceder 25 anos de contribuição, do 26º ao 30º ano de contribuição;</p> <p>b) de <u>2% por ano de contribuição</u> que exceder 25 anos de contribuição, do 31º ao 35º ano de contribuição;</p> <p>c) de <u>2,5% por ano de contribuição</u> que exceder 25 anos de contribuição, a partir do 36º ano de contribuição, observado o limite de 100%.</p> <p>Os proventos das aposentadorias concedidas de acordo com este artigo não serão inferiores ao valor referido no § 2º do art. 201 da Constituição.</p> <p><u>Sem paridade</u> (art. 2º, § 6º).</p> <p>Art. 2º, § 6º:</p> <p>I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41/2003, no caso de proventos concedidas <u>na totalidade da remuneração do servidor</u> no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, para aqueles que ingressaram no serviço público em cargo efetivo <u>até 31/12/2003</u>, e se aposentarem com 65 anos de idade, se homem, ou 62 anos, se mulher (com paridade);</p> <p>II - De acordo com as regras fixadas para o regime geral de previdência social, para aqueles que ingressaram a partir de 1º/1/2004 (sem paridade);</p> <p>III - De acordo com as regras fixadas para o regime geral de previdência social, para aqueles que, tendo ingressado até 31/12/2003, se aposentarem antes dos 65 anos, se homem, ou 62 anos, se mulher (sem paridade).</p>
---	--

Vale registrar, ainda, que a PEC n. 287/2016 acrescentada as seguintes proibições:

- (1) de recebimento conjunto de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito do regime de previdência dos servidores públicos ou entre este e RGPS;
- (2) de aposentadoria e pensão por morte no âmbito do regime de previdência dos servidores

públicos ou entre este e o RGPS. No entanto, em ambos os casos, assegura-se o direito de opção por um dos benefícios.

No tange a pensão por morte, a proposta ora comentada, apresenta o § 7º do art. 40, o qual estabelece que a pensão por morte tenha valor equivalente a uma cota familiar de 50%, acrescida de cotas individuais de 10% por dependente, até o limite de 100%, desvinculando-se o piso do benefício do valor do salário mínimo. As referidas cotas individuais cessam com a perda da qualidade de dependente, vedando-se o repasse para outro beneficiário em razão dessa circunstância.

Já no § 14 do art. 40, que versa sobre o regime de previdência complementar aplicável a servidores públicos, torna-se imperativa a instituição do referido regime em todos os entes federativos, bem como a fixação, quando se adotar tal providência, do limite máximo de benefícios do regime geral de previdência social para o valor de aposentadorias e pensões.

Assim, com aprovação da reforma da previdência (PEC 287/2016), servidores públicos civis passarão a se submeter às mesmas regras do RGPS: idade mínima de 62 anos, se mulher, e 65 anos, se homem, valor da aposentadoria igual à 70% da média dos salários de contribuição mais de 1,5% por ano de contribuição que exceder 25 anos de contribuição, do 26º ao 30º ano de contribuição; de 2% por ano de contribuição que exceder 25 anos de contribuição, do 31º ao 35º ano de contribuição e de 2,5 % por ano de contribuição que exceder 25 anos de contribuição, a partir do 36º ano de contribuição, observado o limite de 100%.

Dessa forma, a reforma previdenciária ora discutida busca unificar as regras dos regimes geral e próprio, impondo novas exigências para as concessões de benefícios previdenciários aos servidores públicos.

CONCLUSÃO

A CF/88 desde sua promulgação dispunha em seu artigo 40 acerca da aposentadoria devida aos servidores públicos civis, mas nada previa sobre contribuição previdenciária a eles relativa.

O início das mudanças nos regimes próprios ocorreu com a Emenda EC n.3/1993, pois antes da referida emenda o servidor não precisava contribuir para a previdência social para ter direito à aposentadoria, esta era uma espécie de vantagem concedida ao servidor público em razão de seu tempo de serviço.

A EC n.3/93 estabeleceu que as aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais seriam custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei, ou seja, a partir desse momento surge a obrigatoriedade da contribuição para que os servidores pudessem ter direito a aposentadoria.

No entanto, foi com a publicação da EC n. 20/98 que se promoveu a verdadeira primeira reforma da previdência no Brasil, após a CF/88, pois foi após o advento da referida emenda que ficou instituído o regime próprio contributivo em todos os entes federados.

A Emenda Constitucional n. 20/98 mudou a redação do caput do artigo 40, estabelecendo o caráter contributivo dos RPPS, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Logo após, a EC n. 41/2003 trouxe outras grandes mudanças para os RPPS, acabando com a integralidade, ou seja, a remuneração do cargo efetivo deixa de ser a base de cálculo do valor da aposentadoria que passa a ser a média aritmética simples das remunerações recebidas no serviço público e em eventual atividade privada vinculada ao RGPS.

Além disso, a EC n. 41/2003 estabeleceu o fim da paridade (repasso automático dos aumentos dos servidores ativos para aposentadoria e pensões), alteração do critério de cálculo do valor da pensão por morte, fixação de modo mais severo do teto de remuneração, proventos e pensões, detalhamento das regras para a criação da previdência complementar e a consequente aplicação do teto do RGPS.

Estabeleceu, ainda, a instituição de contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e pensões, a manutenção do caráter contributivo da previdência do servidor e acrescentou a solidariedade como princípio a ser observado.

E as mudanças continuaram, vieram outras emendas e leis sempre buscando a uniformização das regras aplicadas aos regimes próprios e RGPS.

A proposta de reforma da previdência ora discutida no Congresso Nacional iguala os critérios de idade mínima, tempo mínimo de contribuição e critérios de cálculo das aposentadorias e pensões para os servidores civis vinculados aos RGPS e RPPS.

Outra importante medida da proposta em tela é a obrigatoriedade de instituição da previdência complementar para todos os RPPS em um prazo de dois anos. Após a instituição da previdência complementar, os novos servidores passarão a ter o mesmo teto do RGPS, como já ocorre na União e nos Estados que implantaram a previdência complementar.

Assim, a proposta de reforma da previdência em tramitação no Congresso Nacional continua o processo paulatino de convergência das principais regras do RGPS e dos RPPS.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Consultor Jurídico. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br>>. Acesso em: 22/3/2017 às 11h e 8 min.

_____, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 30/8/2017 às 17h e 42 min.

_____, Ministério da Previdência Social. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br>>. Acesso em: 20/3/2017 às 16h 37 min.

BRIGUET, Magadar Rosália Costa, VICTORINO, Maria Cristina Lopes, JÚNIOR, Miguel Horvath. *Previdência Social: aspectos práticos e doutrinários dos regimes jurídicos próprios*. São Paulo: Atlas, 2007.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. *Regime próprio de previdência social dos servidores públicos*. Curitiba: Juruá, 2015.

CARVALHO, Sônia Maria Gonçalves de. *O servidor público e as reformas da previdência*. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2005.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de e LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 17 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, MOTTA, Fabrício e FERRAZ, Luciano de Araújo. *Servidores públicos na Constituição de 1988*. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DIAS, Eduardo Rocha e MACEDO, José Leandro Monteiro de. *Nova previdência social do servidor público*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense: São Paulo: Método, 2010.

FELIPE, J. Franklin Alves. *O servidor público e seu regime próprio de previdência*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FILHO, Inácio Magalhães. *Direito previdenciário e administrativo no serviço público*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

FREITAS, Irene da Conceição de. *Previdência do Servidor Público: reformas e perspectivas*. São Paulo: LTr, 2012.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 17. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2012.

IBRAHIM, Fábio Zambitte, TAVARES, Marcelo Leonardo e VIEIRA, Marcos André Ramos. *Comentários à reforma da previdência EC nº41/2003*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

LEITÃO, André Studart, DIAS, Eduardo Rocha e MACÊDO, José Leandro Monteiro de. *Nova previdência complementar do servidor público*. Rio de Janeiro: Forense: São Paulo: Método, 2012.

MARCHEZIN, Glauco. *Comentários às medidas provisórias n.ºs 664 e 665/2014*. 1 ed. São Paulo: IOB Folhamatic EBS-SAGE, 2015.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Reforma da previdência social: comentários à Emenda Constitucional n. 20/98*. São Paulo: LTr, 1999.

_____. *Princípios de Direito Previdenciário*. 6 ed. São Paulo: LTr, 2015.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Reforma previdenciária*. São Paulo: Atlas, 2004.

NÓBREGA, Marcos Antônio Rios da. *Previdência dos servidores públicos: atualizada pela Emenda Constitucional n.47 (PEC paralela de previdência)*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

OLIVEIRA, Aristeu de. *Reforma previdenciária comentada*. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2004.

PORTO, Valéria. *A Previdência Social do Servidor Público: Da Promulgação da Constituição Federal de 1988 à Criação da FUNPRESP*. Brasília, 2012. Disponível em: <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/consad/bitstream/123456789/593/1/C5_TP_A%20PREVIDÊNCIA%20SOCIAL%20DO%20SERVIDOR%20PÚBLICO.pdf>. Acesso em: 14/10/2017 às 17h e 18 min.